



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

28. september 2023*

Indhold

Retsforskrifter	4
Folkeretten	4
GATT 1994	4
Antidumpingaftalen	4
Protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO	5
EU-retten	5
Tvistens baggrund	10
Procedurerne forud for vedtagelsen af den omtvistede forordning	11
Den omtvistede forordning og proceduren for vedtagelse heraf	13
Sagen for Retten og den appellerede dom	15
Parternes påstande for Domstolen	15
Om appellen	16
Det første anbringende	16
Det første anbringendes første led	16
– Parternes argumenter	16
– Domstolens bemærkninger	18
Om det første anbringendes andet led	20
– Parternes argumenter	20

* Processprog: engelsk.

– Domstolens bemærkninger	21
Det andet anbringende	21
Parternes argumenter	21
Domstolens bemærkninger	24
Det tredje anbringende	28
Parternes argumenter	28
Domstolens bemærkninger	30
Det fjerde anbringende	33
Det fjerde anbringendes første led	33
– Parternes argumenter	33
– Domstolens bemærkninger	35
Det fjerde anbringendes andet led	37
– Parternes argumenter	37
– Domstolens bemærkninger	37
Sagsomkostninger	39

»Appel – dumping – import af vinsyre med oprindelse i Kina – fastsættelse af normalværdien – forordning (EU) 2016/1036 – artikel 2, stk. 7 – protokollen om Folkerepublikken Kinas tiltrædelse af Verdenshandelsorganisationen (WTO) – artikel 15 – konstatering af EU-erhvervsgrenens sårbarhed – konstatering af, at der foreligger en trussel om skade«

I sag C-123/21 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 26. februar 2021,

Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd, Changzhou (Kina), ved dikigoros K. Adamantopoulos, advocaat P. Billiet og dikigoros N. Korogiannakis,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

Europa-Kommissionen først ved K. Blanck, M. Gustafsson og E. Schmidt, derefter ved K. Blanck og E. Schmidt og endelig ved E. Schmidt, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

Distillerie Bonollo SpA, Formigine (Italien),

Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA, Borgoricco (Italien),

Caviro Extra SpA, tidligere Caviro Distillerie Srl, Faenza (Italien),

ved advokat R. MacLean,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev, Domstolens vicepræsident, L. Bay Larsen, og dommerne P.G. Xuereb (refererende dommer), A. Kumin og I. Ziemele,

generaladvokat: T. Ćapeta

justitssekretær: fuldmægtig R. Stefanova-Kamisheva,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. september 2022,

under henvisning til de indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 24, stk. 2, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, af:

- Rådet for Den Europæiske Union ved B. Driessen og P. Mahnič, som befuldmægtigede, bistået af advokat N. Tuominen,
- Europa-Parlamentet ved P. Musquar, A. Neergaard og A. Pospisilova-Padowska, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 17. november 2022,

afsagt følgende

Dom

- 1 Med sin appel har Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd (herefter »Changmao«) nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 16. december 2020, Changmao Biochemical Engineering mod Kommissionen (T-541/18, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2020:605), hvorved Retten frifandt Kommissionen i det søgsmål, som Changmao havde anlagt med påstand om annullation af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/921 af 28. juni 2018 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af vinsyre med oprindelse i Folkerepublikken Kina efter en udløbsundersøgelse i henhold til artikel 11, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 (EUT 2018, L 164, s. 14, herefter »den omtvistede forordning«). for så vidt som den vedrører appellanten eller subsidiært i sin helhed.

Retsforskrifter

Folkeretten

- 2 Ved Rådets afgørelse 94/800/EF af 22. december 1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994), for så vidt angår de områder, der hører under Fællesskabets kompetence (EFT 1994, L 336, s. 1), godkendte Rådet for Den Europæiske Union overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen (WTO), som blev undertegnet i Marrakesh den 15. april 1994, samt de aftaler, der er opført i bilag 1, 2 og 3 til denne overenskomst (herefter »WTO-aftalerne«), iblandt hvilke indgår den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel 1994 (EFT 1994, L 336, s. 11, herefter »GATT 1994«) og aftalen om anvendelsen af artikel VI i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel fra 1994 (EFT 1994, L 336, s. 103, herefter »antidumpingaftalen«).

GATT 1994

- 3 Artikel VI, stk. 1, i GATT 1994 bestemmer følgende:

»De kontraherende parter anerkender, at dumping, hvorved et lands varer indføres på markedet i et andet land til priser, der er lavere end varernes normale værdi, er forkastelig, såfremt den forvolder eller truer med at forvolde væsentlig skade for en på den kontraherende parts territorium etableret erhvervsgren eller i væsentlig grad forsinker oprettelsen af en indenlandsk erhvervsgren. I denne artikel anses en vare for at være indført på markedet i et importerende land til en pris, der er lavere end dens normale værdi, såfremt prisen på den fra et land til et andet udførte vare.

a) er mindre end den tilsvarende pris for samme vare i den sædvanlige handel, når den er bestemt til forbrug i det eksporterende land

[...]«

Antidumpingaftalen

- 4 Antidumpingaftalens artikel 2, der har overskriften »Konstatering af dumping«, bestemmer følgende:

»2.1 I denne aftale anses en vare for at være en dumpingvare, dvs. bragt i handelen i et andet land til en pris, der er lavere end varens normale pris, hvis eksportprisen på den vare, der udføres fra et land til et andet, er lavere end den tilsvarende pris for samme vare i normal handel, når den er bestemt til forbrug i eksportlandet.

2.2 Sælges samme vare ikke i normal handel på eksportlandets hjemmemarked, eller muliggør et sådant salg ikke en behørig sammenligning på grund af den særlige markedssituation eller det pågældende salgs ringe omfang på eksportlandets hjemmemarked [...], fastlægges dumpingmargenen ved en sammenligning med den tilsvarende pris for samme vare ved udførsel til et velvalgt tredjeland, forudsat at denne pris er repræsentativ, eller med

produktionsomkostningerne i oprindelseslandet med et rimeligt tillæg til dækning af salgs- og administrationsomkostninger og andre generalomkostninger samt fortjeneste.

[...]«

Protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO

5 Den 11. december 2001 blev Folkerepublikken Kina ved protokollen om Folkerepublikken Kinas tiltrædelse af WTO (herefter »protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO«) medlem af WTO.

6 Artikel 15, litra a) og d), i protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO har følgende ordlyd:

»Artikel VI i GATT 1994, [antidumpingaftalen] og [aftalen om subsidier og udligningsforanstaltninger (EFT 1994, L 336, s. 156)] finder anvendelse i procedurer vedrørende import med oprindelse i Kina på et WTO-medlems område i overensstemmelse med følgende:

a) Med henblik på at bestemme prissammenlignelighed i henhold til artikel VI i GATT 1994 og antidumpingaftalen anvender det importerende WTO-medlem de kinesiske priser eller omkostninger for den undersøgte erhvervsgren eller en metode, der ikke er baseret på en stringent sammenligning af hjemmemarkedspriser eller omkostninger i Kina på grundlag af følgende regler:

- i) hvis de producenter, der er omfattet af undersøgelsen, klart kan påvise, at der er tale om markedsøkonomiske forhold i den erhvervsgren, der fremstiller det samme produkt for så vidt angår fremstilling, produktion og salg af produktet, anvender det importerende WTO-medlem de kinesiske priser eller omkostninger for den af undersøgelsen omfattede erhvervsgren med henblik på at bestemme prissammenlignelighed
- ii) det importerende WTO-medlem kan anvende en metode, der ikke er baseret på en stringent sammenligning af hjemmemarkedspriser eller omkostninger i Kina, hvis de undersøgte producenter ikke klart kan påvise, at der er tale om markedsøkonomiske forhold i den erhvervsgren, der fremstiller det samme produkt for så vidt angår fremstilling, produktion og salg af produktet.

[...]

d) Så snart [Folkerepublikken] Kina i overensstemmelse med det importerende WTO-medlems nationale lovgivning har fastslået, at den er en markedsøkonomi, ophæves bestemmelserne i litra a), forudsat at det importerende WTO-medlems nationale lovgivning fastsætter kriterierne for markedsøkonomi på tiltrædelsesdatoen. Under alle omstændigheder udløber bestemmelserne i litra a), nr. ii), [15] år efter tiltrædelsesdatoen. Såfremt Folkerepublikken Kina i overensstemmelse med det importerende WTO-medlems nationale lovgivning fastslår, at der er tale om markedsøkonomiske forhold i en bestemt erhvervsgren eller sektor, finder bestemmelserne i litra a) om en økonomi uden markedsøkonomi, endvidere ikke længere anvendelse på denne erhvervsgren eller denne sektor.«

EU-retten

7 De bestemmelser, som fastsatte regler om Den Europæiske Unions vedtagelse af antidumpingforanstaltninger, og som fandt anvendelse på tidspunktet for vedtagelsen af den omtvistede forordning, fremgår af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 af

8. juni 2016 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union (EUT 2016, L 176, s. 21) (herefter »grundforordningen«). Grundforordningen ophævede og erstattede Rådets forordning (EF) nr. 1225/2009 af 30. november 2009 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EUT 2009, L 343, s. 51).

8 Af niende betragtning til grundforordningen fremgår følgende:

»Det er ønskeligt at etablere en klar og detaljeret vejledning vedrørende de faktorer, der kan være relevante for at afgøre, om dumpingimporten har forvoldt væsentlig skade eller truer med at forvolde skade. Ved en påvisning af, at den skade, der er påført en erhvervsgren i Unionen, kan tilskrives omfanget af den pågældende indførsel og priserne på de indførte varer, bør der tages hensyn til virkningen af andre faktorer og navnlig til de foreliggende markedsvilkår i Unionen.«

9 Denne forordnings artikel 2 med overskriften »Konstatering af dumping« fastsætter i stk. 7:

»a) Ved indførsel fra lande uden markedsökonomi fastsættes den normale værdi på grundlag af prisen eller den beregnede værdi i et tredjeland med markedsökonomi eller prisen ved salg fra et sådant tredjeland til andre lande, herunder Unionen, eller, hvis dette ikke er muligt, på ethvert andet rimeligt grundlag, herunder den pris, der faktisk er betalt eller skal betales i Unionen for samme vare, om nødvendigt justeret for at indregne en rimelig fortjenstmargen.

Et egnet tredjeland med markedsökonomi udvælges på en ikke urimelig måde under skyldig hensyntagen til alle pålidelige oplysninger, der er fremlagt på tidspunktet for udvælgelsen. Der tages også hensyn til tidsfrister. Er det relevant, anvendes et tredjeland med markedsökonomi, som er omfattet af samme undersøgelse.

Umiddelbart efter iværksættelsen af undersøgelsen underrettes parterne i undersøgelsen om det påtænkte tredjeland med markedsökonomi, og de indrømmes en frist på ti dage til at fremsætte bemærkninger.

b) I forbindelse med antidumpingundersøgelser vedrørende indførsel fra Folkerepublikken Kina, Vietnam og Kasakhstan og lande uden markedsökonomi, som er medlemmer af WTO på datoen for indledningen af undersøgelsen, fastsættes den normale værdi i overensstemmelse med stk. 1-6, hvis det på grundlag af velbegrundede krav herom fra en eller flere producenter, der er omfattet af undersøgelsen, og i overensstemmelse med kriterierne og procedurerne i litra c) er påvist, at de markedsökonomiske principper er fremherskende for denne producent eller disse producenter med hensyn til fremstilling og salg af den berørte samme vare. Hvis dette ikke er tilfældet, finder reglerne i litra a) anvendelse.

[...]«

10 Samme forordnings artikel 3 med overskriften »Konstatering af skade« har følgende ordlyd:

»1. I denne forordning forstås ved »skade«, når ikke andet er bestemt, væsentlig skade for en erhvervsgren i Unionen, trussel om væsentlig skade for en erhvervsgren i Unionen eller væsentlig forsinkelse i forbindelse med oprettelsen af en sådan erhvervsgren; »skade« fortolkes i overensstemmelse med denne artikel.

2. En konstatering af, om der foreligger skade, baseres på positivt bevismateriale og indebærer en objektiv undersøgelse af:

a) omfanget af dumpingimporten og dennes indvirkning på prisen på samme vare på markedet i Unionen, og

b) denne indførsels følger virkninger for den pågældende erhvervsgren i Unionen.

3. Med hensyn til omfanget af dumpingimporten fastslås det, om der har været tale om en betydelig stigning i dumpingimporten enten absolut eller i forhold til produktion eller forbrug i Unionen. Hvad angår dumpingimportens virkning på priserne, tages det i betragtning, om dumpingvarerne udbydes til en væsentlig lavere pris end prisen på samme vare fremstillet af erhvervsgrenen i Unionen, eller om priserne som følge af en sådan indførsel er blevet trykket betydeligt, eller om prisstigninger, som ellers ville være indtruffet, i væsentlig grad hindres. Hverken en enkelt eller flere af disse faktorer er nødvendigvis udslagsgivende for afgørelsen.

[...]

5. Undersøgelsen af virkningerne af dumpingimporten for den pågældende erhvervsgren i Unionen skal omfatte en vurdering af alle relevante økonomiske faktorer og forhold, der har indflydelse på denne erhvervsgrens situation, herunder den omstændighed at en erhvervsgren er inde i en periode, hvor den søger at overvinde virkningerne af tidligere dumping eller subsidier; størrelsen af den aktuelle dumpingmargen; den faktiske og mulige nedgang i salg, fortjeneste, produktion, markedsandel, produktivitet, forrentning af investeret kapital og kapacitetsudnyttelse; faktorer, der påvirker priserne i Unionen; faktisk og mulig negativ indvirkning på likviditet, lagerbeholdninger, beskæftigelse, lønninger, vækst og mulighederne for at tilvejebringe kapital eller foretage investeringer. Denne liste er ikke udtømmende, og hverken en eller flere af disse faktorer er nødvendigvis udslagsgivende for afgørelsen.

6. Det skal på grundlag af alle de relevante beviser, der er fremlagt i forbindelse med stk. 2, påvises, at dumpingimporten forvolder skade som defineret i denne forordning. Dette indebærer navnlig en påvisning af, at de mængder og/eller priser, der er fastlagt i henhold til stk. 3, er årsag til de følger virkninger for en erhvervsgren i Unionen, som er omhandlet i stk. 5, og at følger virkninger er væsentlige.

7. Der foretages også en undersøgelse af andre kendte faktorer end dumpingimporten, som samtidig skader den pågældende erhvervsgren i Unionen, for at sikre, at skade, der forvoldes af sådanne andre faktorer, ikke tilskrives dumpingimporten i henhold til stk. 6. [...]

8. Virkningerne af dumpingimporten vurderes i forhold til produktionen af samme vare inden for den pågældende erhvervsgren i Unionen, når der foreligger oplysninger, der muliggør en afgrænsning af denne produktion på grundlag af sådanne kriterier som produktionsprocessen og producenterne salg og fortjeneste. [...]

9. En konstatering af, om der foreligger en trussel om væsentlig skade, skal baseres på kendsgerninger, og ikke blot på påstande, formodninger eller fjerne muligheder. Den ændring i omstændighederne, der vil kunne skabe en situation, hvor den pågældende dumping vil forvolde skade, skal klart have kunnet forudses og være umiddelbart forestående.

For at afgøre, om der foreligger en trussel om væsentlig skade, bør der tages hensyn til faktorer såsom:

- a) en betydelig forøgelse af stigningstakten i dumpingimporten til markedet i Unionen, som indebærer sandsynlighed for en væsentlig stigning i indførslen
- b) hvorvidt der er tilstrækkelig ledig kapacitet hos eksportøren eller en umiddelbart forestående betydelig forøgelse heraf, som indebærer sandsynlighed for en betydelig forøgelse af dumpingeksporten til Unionen, idet der tages hensyn til andre eksportmarkeders evne til at absorbere eventuel yderligere udførsel
- c) om de pågældende varer indføres til priser, som har til følge, at priserne i væsentlig grad trykkes, eller prisforhøjelser, som ellers ville have fundet sted, hindres, samt at det må påregnes, at efterspørgslen efter indførte varer vil blive øget
- d) lagerbeholdningerne af den vare, der er omfattet af undersøgelsen.

Ingen af ovennævnte faktorer er nødvendigvis udslagsgivende for afgørelsen, men en undersøgelse af samtlige faktorer skal føre til den konklusion, at der er overhængende risiko for yderligere dumpingeksport, og at der vil blive forvoldt væsentlig skade, hvis der ikke træffes beskyttelsesforanstaltninger.«

- 11 Den pågældende forordnings artikel 4 med overskriften »Definition af erhvervsgren i Unionen« bestemmer i stk. 1:

»I denne forordning forstås ved »erhvervsgren i Unionen« samtlige producenter i Unionen af samme vare eller de af dem, hvis samlede produktion af de pågældende varer udgør en betydelig del, som defineret i artikel 5, stk. 4, af den samlede produktion i Unionen af sådanne varer [...]

[...]«

- 12 Forordningens artikel 5 med overskriften »Indledning af procedure« bestemmer følgende i stk. 4:

»Der indledes ikke en undersøgelse i medfør af stk. 1, medmindre det på grundlag af en undersøgelse af, i hvor høj grad der blandt producenterne i Unionen af samme vare er givet udtryk for tilslutning til eller opposition mod klagen, er fastslået, at klagen er indgivet af eller på vegne af den pågældende erhvervsgren i Unionen. Klagen anses for at være indgivet af eller på vegne af en erhvervsgren i Unionen, hvis den har tilslutning fra de producenter i Unionen, hvis samlede produktion udgør mere end 50% af den samlede produktion af samme vare fremstillet af den del af den pågældende erhvervsgren i Unionen, som enten giver udtryk for tilslutning til eller modstand imod klagen. [...]«

- 13 Den pågældende forordnings artikel 6, stk. 7, har følgende ordlyd:

»De klagere, importører og eksportører samt deres repræsentative sammenslutninger, brugere og forbrugerorganisationer, som har givet sig til kende i henhold til artikel 5, stk. 10, samt repræsentanterne for eksportlandet kan på skriftlig anmodning få indsigt i alle oplysninger, som parter i undersøgelsen har indgivet, i modsætning til interne dokumenter udarbejdet af myndighederne i Unionen eller [dens] medlemsstater, forudsat at disse oplysninger har betydning for fremlæggelsen af deres sag, at de ikke er fortrolige som omhandlet i artikel 19, og at de anvendes som led i undersøgelsen.

De pågældende parter kan meddele deres syn på sådanne oplysninger, og der skal tages hensyn til deres bemærkninger i det omfang, de er tilstrækkeligt dokumenteret i svaret.«

- 14 Samme forordnings artikel 11, stk. 2 og 9, bestemmer følgende:

»2. Endelige antidumpingforanstaltninger udløber fem år efter indførelsen heraf eller fem år efter datoen for afslutningen af den seneste genoptagelse af en undersøgelse, som omfattede både spørgsmålet om dumping og skade, medmindre det som led i en genoptagelse af en undersøgelse fastslås, at foranstaltningernes bortfald sandsynligvis vil medføre, at der fortsat eller igen vil finde dumping sted med deraf følgende skade. En undersøgelse genoptages ved foranstaltningernes udløb på Kommissionens initiativ eller på anmodning fremsat af eller på vegne af producenterne i Unionen, og foranstaltningerne forbliver i kraft, indtil resultatet af denne undersøgelse foreligger.

[...]

9. I alle genoptagede undersøgelser eller undersøgelser om tilbagebetaling, som gennemføres i henhold til denne artikel, anvender Kommissionen under forudsætning af uændrede omstændigheder de samme metoder, som blev benyttet i den undersøgelse, der resulterede i indførelsen af den pågældende told, idet der tages behørigt hensyn til artikel 2, særlig stk. 11 og 12, og i artikel 17.«

- 15 Grundforordningens artikel 18 med overskriften »Manglende samarbejde« fastsætter i stk. 1:

»I tilfælde, hvor en af de berørte parter nægter at give adgang til nødvendige oplysninger eller undlader at meddele dem inden for de frister, der er fastsat i denne forordning, eller lægger væsentlige hindringer i vejen for undersøgelsen, kan der træffes foreløbige eller endelige afgørelser, positive eller negative, på grundlag af de foreliggende faktiske oplysninger.

Konstateres det, at en berørt part har meddelt urigtige eller vildledende oplysninger, ses der bort fra disse oplysninger, og der kan gøres brug af de foreliggende faktiske oplysninger.

Berørte parter gøres bekendt med følgerne af manglende samarbejdsvilje.«

- 16 Forordningens artikel 19, stk. 2 og 4, er affattet som følger:

»2. Berørte parter, som afgiver fortrolige oplysninger, kan afkræves ikke-fortrolige sammendrag heraf. Disse sammendrag skal være tilstrækkeligt detaljerede til at sikre en rimelig forståelse af de fortrolige oplysningers egentlige indhold. Under særlige omstændigheder kan de pågældende parter tilkendegive, at det ikke er muligt at udarbejde et sammendrag af oplysningerne. Under sådanne særlige omstændigheder skal der afgives en erklæring med en begrundelse for, hvorfor det ikke er muligt at udarbejde et sammendrag.

[...]

4. Denne artikel udelukker ikke, at Unionens myndigheder fremlægger generelle oplysninger, og navnlig begrundelserne for de afgørelser, der er truffet i medfør af denne forordning, eller at de fremlægger de beviser, som Unionens myndigheder har lagt til grund for deres afgørelser, for så vidt dette er nødvendigt for at forklare disse begrundelser i retssager. Ved en sådan fremlæggelse tages der hensyn til de berørte parters berettigede interesse i, at deres forretningshemmeligheder ikke røbes.«

17 Den pågældende forordnings artikel 20 med overskriften »Fremlæggelse af oplysninger« fastsætter:

»1. Klagerne, importørerne og eksportørerne og disses repræsentative sammenslutninger samt repræsentanterne for eksportlandet kan anmode om fremlæggelse af de nærmere oplysninger, der ligger til grund for de vigtigste kendsgerninger og betragtninger, på grundlag af hvilke der er indført midlertidige foranstaltninger. Anmodninger om en sådan fremlæggelse af oplysninger indgives skriftligt umiddelbart efter indførelsen af de midlertidige foranstaltninger, og fremlæggelse af oplysningerne finder sted skriftligt hurtigst muligt herefter.

2. De parter, der er nævnt i stk. 1, kan anmode om endelig fremlæggelse af de vigtigste kendsgerninger og betragtninger, på grundlag af hvilke det påtænkes at anbefale indførelse af endelige foranstaltninger eller afslutning af en undersøgelse eller en procedure uden indførelse af foranstaltninger, idet der lægges særlig vægt på at fremlægge sådanne kendsgerninger og betragtninger, som afviger fra dem, der lå til grund for indførelsen af de midlertidige foranstaltninger.

[...]

4. Den endelige fremlæggelse af oplysninger finder sted skriftligt. Oplysningerne fremlægges snarest muligt under behørig hensyntagen til kravet om beskyttelse af fortrolige oplysninger og normalt ikke senere end en måned inden, der indledes procedurer i henhold til artikel 9. Er Kommissionen ikke i stand til at fremlægge oplysninger om visse kendsgerninger eller betragtninger på det pågældende tidspunkt, skal de fremlægges snarest muligt derefter.

Fremlæggelsen foregriber ikke nogen efterfølgende afgørelse, som måtte blive truffet af Kommissionen, men hvis en sådan afgørelse baseres på andre forhold og betragtninger, fremlægges disse hurtigst muligt.

[...]«

Tvistens baggrund

18 Vinsyre benyttes navnlig som tilsætningsstof i vin og i andre drikkevarer og som størkningsforsinkende stof i gips. I Den Europæiske Union og i Argentina fremstilles L+-vinsyre af biprodukter fra vinfremstilling, kaldet vinbærme (herefter »naturlig vinsyre«). I Kina fremstilles L+ vinsyre og DL-vinsyre ved kemisk syntese af benzen (herefter »syntetisk vinsyre«). Syntetisk vinsyre har de samme fysiske og kemiske egenskaber som naturlig vinsyre og har samme grundlæggende anvendelsesformål som den naturlige vinsyre.

19 Changmao er en kinesisk eksporterende producent af syntetisk vinsyre. Distillerie Bonollo SpA, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA og Caviro Extra SpA, tidligere Caviro Distillerie Srl (herefter »Caviro Distillerie«) (herefter samlet »Distillerie Bonollo m.fl.«) er producenter af naturlig vinsyre med hjemsted i EU.

20 Den 24. september 2004 modtog Europa-Kommissionen en klage over dumping i vinsyresektoren, som blev indgivet af flere EU-producenter.

Procedurene forud for vedtagelsen af den omtvistede forordning

- 21 Den 23. januar 2006 vedtog Rådet forordning (EF) nr. 130/2006 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af vinsyre med oprindelse i Folkerepublikken Kina og om endelig opkrævning af den midlertidige told (EUT 2006, L 23, s. 1).
- 22 Ved denne forordning bekræftede Rådet bl.a., at tre kinesiske eksporterende producenter, nemlig Changmao, Ninghai Organic Chemical Factory og Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd (herefter »Hangzhou«), havde status som selskab, der driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår. Der blev indført antidumpingtold på henholdsvis 10,1%, 4,7% og 0% på varer fremstillet af disse tre producenter. Ved denne forordning blev der endvidere indført en antidumpingtold på 34,9% på vinsyre fremstillet af alle andre kinesiske eksporterende producenter.
- 23 Den 13. april 2012 vedtog Rådet gennemførelsesforordning (EU) nr. 332/2012 om ændring af forordning nr. 130/2006 og om fritagelse af virksomheden Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd for de endelige foranstaltninger (EUT 2012, L 108, s. 1).
- 24 Denne gennemførelsesforordning blev vedtaget efter rapporten fra WTO's appelorgan af 29. november 2005 i sagen »Mexico – endelige antidumpingforanstaltninger for oksekød og ris« (WT/DS 295/AB/R, punkt 305 og 306), hvoraf det i det væsentlige fremgik, at en eksporterende producent, som i forbindelse med en oprindelig undersøgelse ikke blev anset for at have foretaget dumping, skulle fritages for de endelige foranstaltninger, der blev indført efter den pågældende undersøgelse, og ikke kunne gøres til genstand for administrative undersøgelser eller undersøgelser, der skyldes ændrede omstændigheder. I det foreliggende tilfælde udelukkede Rådet, efter at have konstateret, at den oprindelige undersøgelse ikke gjorde det muligt at konkludere, at Hangzhou havde foretaget dumping, denne producents eksport fra anvendelsesområdet for forordning nr. 130/2006.
- 25 Den 16. april 2012 vedtog Rådet gennemførelsesforordning (EU) nr. 349/2012 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af vinsyre med oprindelse i Folkerepublikken Kina efter en udløbsundersøgelse i henhold til artikel 11, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1225/2009 (EUT 2012, L 110, s. 3), som opretholdt den antidumpingtold, der var blevet indført ved forordning nr. 130/2006 vedrørende samtlige kinesiske eksporterende producenters varer, med undtagelse af Hangzhous varer.
- 26 Den 26. juni 2012 vedtog Rådet efter en delvis interimundersøgelse vedrørende Changmao og Ninghai Organic Chemical Factory gennemførelsesforordning (EU) nr. 626/2012 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 349/2012 (EUT 2012, L 182, s. 1).
- 27 Ved denne forordning nægtede Rådet disse to selskaber den status som selskab, der driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår, som de tidligere havde været begunstiget af, og indførte efter at have fastsat normalværdien på grundlag af oplysninger meddelt af en samarbejdsvillig producent i et referenceland, nemlig Argentina, en antidumpingtold på produkter fremstillet af disse to kinesiske eksporterende producenter med en sats på henholdsvis 13,1% og 8,3%.
- 28 Efter en klage, der blev indgivet af flere producenter med hjemsted i Unionen, herunder Distillerie Bonollo m.fl., vedrørende Hangzhou offentliggjorde Kommissionen den 4. december 2014 i *Den Europæiske Unions Tidende* en meddelelse om indledning af en antidumpingprocedure

- vedrørende importen af vinsyre med oprindelse i Folkerepublikken Kina, begrænset til én kinesisk eksporterende producent, Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd (EUT 2014, C 434, s. 9).
- 29 Den 9. februar 2016 vedtog Kommissionen gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/176 om afslutning af antidumpingproceduren vedrørende importen af vinsyre med oprindelse i Folkerepublikken Kina og produceret af Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd (EUT 2016, L 33, s. 14). Ved denne gennemførelsesafgørelse konkluderede Kommissionen, at EU-erhvervsgrenen ikke var blevet påført væsentlig skade som omhandlet i artikel 3 i forordning nr. 1225/2009 som følge af importen til Unionen af vinsyre fremstillet af Hangzhou. Kommissionen afsluttede derfor antidumpingproceduren vedrørende denne eksporterende producent uden at pålægge denne virksomhed antidumpingtold.
- 30 Der blev indledt flere retslige procedurer efter vedtagelsen af gennemførelsesforordning nr. 626/2012 og gennemførelsesafgørelse 2016/176.
- 31 For det første frifandt Retten Kommissionen i det søgsmål, som flere EU-producenter af vinsyre, herunder Distillerie Bonollo m.fl., havde anlagt til prøvelse af denne gennemførelsesafgørelse, ved dom af 15. marts 2018, Caviro Distillerie m.fl. mod Kommissionen (T-211/16, EU:T:2018:148). Den appel, som blev iværksat af de samme EU-producenter til prøvelse af denne dom, blev forkastet af Domstolen ved dom af 10. juli 2019, Caviro Distillerie m.fl. mod Kommissionen (C-345/18 P, EU:C:2019:589).
- 32 For det andet har gennemførelsesforordning nr. 626/2012 været genstand for to særskilte retslige procedurer.
- 33 I første række anlagde Changmao sag ved Retten med påstand om annullation af denne forordning, idet selskabet fandt, at den ved forordningen indførte antidumpingtold var for høj. Ved dom af 1. juni 2017, Changmao Biochemical Engineering mod Rådet (T-442/12, EU:T:2017:372), annullerede Retten den pågældende forordning, for så vidt som den fandt anvendelse på Changmao Biochemical Engineering, som følge af en tilsidesættelse af selskabets ret til forsvar. Denne dom fra Retten blev ikke appelleret.
- 34 Den 7. september 2017 offentliggjorde Kommissionen i *Den Europæiske Unions Tidende* en meddelelse vedrørende dom af 1. juni 2017 i sag T-442/12 vedrørende gennemførelsesforordning nr. 626/2012 (EUT 2017, C 296, s. 16). I denne meddelelse blev det præciseret, at den pågældende institution havde besluttet at genoptage antidumpingundersøgelsen vedrørende importen af vinsyre med oprindelse i Kina, som havde ført til vedtagelsen af gennemførelsesforordning nr. 626/2012, for så vidt som den vedrørte Changmao, og at genoptage undersøgelsen på det tidspunkt, hvor uregelmæssigheden blev konstateret. Det blev ligeledes præciseret, at rækkevidden af denne genoptagelse var begrænset til opfyldelsen af dom af 1. juni 2017, Changmao Biochemical Engineering mod Rådet (T-442/12, EU:T:2017:372), i forhold til denne ene eksporterende producent. Dette selskab blev følgelig stillet i den situation, hvori det havde befundet sig inden denne gennemførelsesforordnings ikrafttræden, dvs. den situation, der var reguleret ved gennemførelsesforordning nr. 349/2012, som fastsatte en antidumpingtold på 10,1% på selskabets varer.
- 35 I anden række anlagde flere producenter af vinsyre i Unionen, herunder Distillerie Bonollo m.fl., sag ved Retten med påstand om annullation af denne forordning, idet de fandt, at den antidumpingtold, der blev pålagt ved gennemførelsesforordning nr. 626/2012, ikke var

tilstrækkelig høj til at afhjælpe omfanget af Changmaos og Ninghai Organic Chemical Factorys dumping og dermed til at afhjælpe den skade, som den europæiske industri var blevet påført. Ved dom af 3. maj 2018, Distillerie Bonollo m.fl. mod Rådet (T-431/12, EU:T:2018:251), annullerede Retten den pågældende forordning som følge af ændringen af den metode, der blev anvendt til at beregne den normale værdi i forbindelse med den fornyede undersøgelse, uden at det var godtgjort, at omstændighederne havde ændret sig i forhold til den oprindelige undersøgelse.

- 36 Den appel, som Changmao iværksatte til prøvelse af denne dom, blev forkastet af Domstolen næsten i sin helhed ved dom af 3. december 2020, Changmao Biochemical Engineering mod Distillerie Bonollo m.fl. (C-461/18 P, EU:C:2020:979).

Den omtvistede forordning og proceduren for vedtagelse heraf

- 37 Efter en anmodning om en genoptaget undersøgelse af de antidumpingforanstaltninger, der blev indført ved gennemførelsesforordning nr. 349/2012, som var blevet indgivet af flere producenter af vinsyre i Unionen, herunder Distillerie Bonollo m.fl., der tegnede sig for mere end 52% af den samlede EU-produktion, offentliggjorde Kommissionen den 19. april 2017 i *Den Europæiske Unions Tidende* en meddelelse om indledning af en udløbsundersøgelse af antidumpingforanstaltningerne vedrørende importen af vinsyre med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT 2017, C 122, s. 8) i henhold til grundforordningens artikel 11, stk. 2.
- 38 Ved skrivelse af 20. april 2017 anmodede Kommissionen de berørte parter om at fremsætte bemærkninger til den foreløbige stikprøve af EU-producenter, som den havde udtaget i henhold til grundforordningens artikel 17. Den foreløbige stikprøve bestod af seks producenter, der tegnede sig for 86% af den samlede produktion af vinsyre i Unionen, herunder Caviro Distillerie, Industria Chimica Valenzana og Distillerie Mazzari.
- 39 Den 13. juni 2017 besluttede Kommissionen, henset dels til en skrivelse fra sammenslutningen af italienske producenter af vinsyre, Assodistil, hvorefter Distillerie Mazzari ikke ønskede at samarbejde i forbindelse med den genoptagede undersøgelse, dels til Distillerie Bonollos anmodning om at indgå i stikprøven, at det ikke længere var hensigtsmæssigt at udtage en stikprøve af producenterne af vinsyre i Unionen, og fremsendte spørgeskemaer til samtlige EU-producenter.
- 40 Syv EU-producenter, bortset fra bl.a. Distillerie Mazzari, besvarede disse spørgeskemaer.
- 41 De kinesiske eksporterende producenter, som Kommissionen kontaktede, herunder Changmao, samarbejdede ikke i forbindelse med den genoptagede undersøgelse.
- 42 Ved skrivelse af 30. april 2018 fremsendte Kommissionen til Changmao det generelle oplysningsdokument, hvori den redegjorde for sin analyse af de vigtigste kendsgerninger og betragtninger til støtte for forlængelsen af antidumpingforanstaltningerne for en yderligere periode på fem år.
- 43 Den 14. maj 2018 fremsendte Changmao sine bemærkninger til det generelle oplysningsdokument til Kommissionen. Ved e-mail af 12. juni 2018 spurgte selskabet dernæst den pågældende institution, om den som følge af de bemærkninger, som det havde fremsat, påtænkte at udarbejde et revideret generelt oplysningsdokument.

- 44 Ved e-mail af 15. juni 2018 bekræftede Kommissionen over for appellanten, at selskabets bemærkninger var blevet behørigt analyseret, og at der ville blive givet et svar herpå i den kommende forordning.
- 45 Den 28. juni 2018 vedtog Kommissionen den omtvistede forordning.
- 46 Det fremgår for det første af denne forordning hvad angår forekomsten af dumping, at Kommissionen foretog en beregning af den normale værdi på grundlag af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), som fandt anvendelse på import fra lande uden markedsøkonomi. Efter at have overvejet at betragte Argentina som referenceland og have opfordret de to argentinske producenter til at samarbejde, viste det sig, at den ene af disse producenter var ophørt med at fremstille den vare, der var genstand for den genoptagede undersøgelse, og at den anden havde nægtet at samarbejde. I mangel af tilfredsstillende samarbejde fra nogen producent i et andet potentielt referenceland fastsatte Kommissionen den normale værdi på »ethvert andet rimeligt grundlag«, således som det er fastsat i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), første afsnit. Kommissionen beregnede nærmere bestemt den normale værdi på grundlag af oplysninger i anmodningen om en genoptaget undersøgelse vedrørende de priser, der blev faktureret af en argentinsk producent i forbindelse med hjemmemarkedssalg af den pågældende vare. Henset til den omstændighed, at den omhandlede vare, der var fremstillet i Argentina, var naturlig vinsyre, mens varen fra de kinesiske eksporterende producenter var syntetisk vinsyre, som var billigere, foretog Kommissionen visse justeringer for at tage hensyn til forskellene i omkostningerne ved produktionsmetoderne for disse to varettyper.
- 47 På grund af det manglende samarbejde fra de kontaktede kinesiske eksporterende producenter, herunder Changmao, drog Kommissionen i overensstemmelse med grundforordningens artikel 18 sine konklusioner »på grundlag af de foreliggende faktiske oplysninger« og fastsatte derfor eksportpriserne på grundlag af den database, der er omhandlet i denne forordnings artikel 14, stk. 6. På grundlag af disse oplysninger fastslog Kommissionen bl.a., at Changmaos og Ninghai Organic Chemical Factory vejede gennemsnitlige dumpingmargen oversteg 70%.
- 48 Kommissionen konkluderede således dels, at der fortsat fandt dumping sted i perioden for den genoptagede undersøgelse, dels at der var stor sandsynlighed for, at de eksporterende producenter, der var omfattet af foranstaltningerne, ville fortsætte dumping. Navnlig ville foranstaltningernes udløb sandsynligvis føre til en betydelig stigning i eksporten til Unionen til priser, der i høj grad er underbudte.
- 49 For det andet for så vidt angår skaden fremgår det af den omtvistede forordning dels, at Kommissionen fastslog, at de syv EU-producenter, der havde samarbejdet i forbindelse med undersøgelsen, udgjorde en betydelig del af den samlede produktion i Unionen af samme vare, nemlig mere end 60% af denne. De syv omhandlede producenter skulle derfor anses for at udgøre »erhvervsgrenen i Unionen« som omhandlet i grundforordningens artikel 5, stk. 4. Efter undersøgelsen af EU-erhvervsgrenens skadesindikatorer i henhold til grundforordningens artikel 3, stk. 5, på grundlag af verificerede oplysninger fra de samarbejdsvillige producenter konkluderede Kommissionen, at de vedtagne antidumpingforanstaltninger ikke fuldt ud havde opnået de ønskede virkninger, og at EU-erhvervsgrenen fortsat var sårbar over for de skadelige virkninger af dumpingimporten på EU-markedet.
- 50 Dels undersøgte Kommissionen sandsynligheden for fornyet skade, hvis foranstaltningerne udløb. I betragtning af den manglende samarbejdsvilje fra de kinesiske eksporterende producenter, der blev kontaktet, støttede Kommissionen sig på de foreliggende faktiske oplysninger i

overensstemmelse med grundforordningens artikel 18. Denne analyse førte til den konklusion, at foranstaltningernes udløb højst sandsynligt ville føre til en stigning i dumpingimporten, hvilket ville føre til et nedadgående pres på EU-erhvervsgrenens priser og en forværring af denne erhvervsgrens allerede vanskelige økonomiske situation. Kommissionen konkluderede derfor, at foranstaltningernes udløb efter al sandsynlighed ville medføre fornyet skade for EU-erhvervsgrenen.

- 51 For det tredje undersøgte Kommissionen, om en opretholdelse af de eksisterende antidumpingforanstaltninger ville være i strid med Unionens interesser som helhed, og konkluderede, at dette ikke var tilfældet.
- 52 Henset til de ovenstående forhold besluttede Kommissionen ved den omtvistede forordning at opretholde den endelige antidumpingtold på 8,3% på importen af varer fremstillet af Ninghai Organic Chemical Factory, på 10,1% på importen af varer fremstillet af Changmao og på 34,9% på importen af varer fra enhver anden kinesisk eksporterende producent med undtagelse af Hangzhou.

Sagen for Retten og den appellerede dom

- 53 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 12. september 2018 nedlagde Changmao påstand om annullation af den omtvistede forordning.
- 54 Til støtte for sit søgsmål fremsatte Changmao fem anbringender, hvoraf det første vedrørte den omstændighed, at Kommissionen havde begået en retlig fejl ved at anvende referencelandsmetoden til at beregne normalværdien, det andet vedrørte retlige fejl og åbenbart urigtige skøn ved fastlæggelsen af EU-erhvervsgrenens sårbarhed, det tredje vedrørte åbenbart urigtige skøn med hensyn til sandsynligheden for fornyet skade, det fjerde vedrørte en tilsidesættelse af retten til forsvar og princippet om god forvaltningsskik, og endelig vedrørte det femte en begrundelsesmangel.
- 55 I den appellerede dom forkastede Retten disse fem anbringender og frifandt derfor Kommissionen i det hele.

Parternes påstande for Domstolen

- 56 Changmao har nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede dom ophæves.
 - Principalt gives der medhold i søgsmålet i første instans, og følgelig annulleres den omtvistede forordning, for så vidt som den vedrører appellanten.
 - Subsidiært hjemvises sagen til Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse.
 - Kommissionen og intervenienterne tilpligtes at betale sagsomkostningerne i forbindelse med sagen i første instans og appelsagen.

57 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes som ugrundet.
- Changmao tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

58 Distillerie Bonollo m.fl. har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes i sin helhed, idet den er uvirksom og under alle omstændigheder er ugrundet og/eller ikke kan antages til realitetsbehandling.
- Changmao tilpligtes at betale de omkostninger, som selskabet har afholdt i appelsagen og i første instans.

59 Den 13. juni 2022 opfordrede Domstolen i henhold til artikel 24, stk. 2, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol Rådet og Europa-Parlamentet til at deltage i retsmødet med henblik på at besvare spørgsmål vedrørende det første appelanbringende.

Om appellen

60 Til støtte for appellen har appellanten fremsat fire anbringender, hvoraf det første vedrører den omstændighed, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at legalitetskontrollen af EU-retsakter, der er vedtaget i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 7, ikke kunne foretages i lyset af protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO, det andet og det tredje anbringende vedrører retlige fejl og åbenbart urigtige skøn ved fastlæggelsen af såvel EU-erhvervsgrenens sårbarhed som sandsynligheden for fornyet skade for denne erhvervsgren under tilsidesættelse af bl.a. princippet om god forvaltningsskik, og endelig vedrører det fjerde anbringende en tilsidesættelse af retten til forsvar.

Det første anbringende

61 Det første anbringende består af to led. Med dette anbringendes første led har appellanten i det væsentlige foreholdt Retten, at den begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 64 og 65 fastslog, at undtagelsen fra princippet om, at Unionens retsinstanser ikke kan prøve lovligheden af EU-institutionernes retsakter med hensyn til deres overensstemmelse med reglerne i WTO-aftalerne, som Domstolen anerkendte i dom af 7. maj 1991, Nakajima mod Rådet (C-69/89, EU:C:1991:186), ikke fandt anvendelse i den foreliggende sag. Med dette anbringendes andet led har appellanten kritiseret Retten for i den appellerede doms præmis 74 med urette at have afvist, at der forelå en tredje undtagelse til det ovennævnte princip.

Det første anbringendes første led

– Parternes argumenter

62 Med det første anbringendes første led har Changmao i det væsentlige gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 64 og 65 fastslog, at lovligheden af EU-retsakter, der er vedtaget i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 7, ikke kunne efterprøves i henhold til protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO. Retten begik navnlig en retlig

fejl, for så vidt som den med støtte i præmis 48 i dom af 16. juli 2015, Kommissionen mod Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494), fastslog, at denne artikel 2, stk. 7, er udtryk for EU-lovgivers vilje til på dette område at vedtage en fremgangsmåde, som er særegen for Unionens retsorden, og dette gør sig ligeledes gældende efter Folkerepublikken Kinas tiltrædelse af WTO.

- 63 Changmao har i denne forbindelse for det første gjort gældende, at denne bestemmelse tværtimod afspejler EU-lovgivers ønske om at gennemføre en særlig forpligtelse, som EU-lovgiver har påtaget sig inden for rammerne af protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO som omhandlet i den retspraksis, der følger af dom af 7. maj 1991, Nakajima mod Rådet (C-69/89, EU:C:1991:186, præmis 29-32), og som i det væsentlige består i kun at forpligte sig til at anvende undersøgelsesmetoden vedrørende det såkaldte »referenceland« i forhold til kinesiske eksporterende producenter indtil udløbet af den overgangsperiode, der er fastsat i denne protokols artikel 15.
- 64 Denne fortolkning understøttes i øvrigt af tilblivelseshistorien for grundforordningens artikel 2, stk. 7, og navnlig af 54. og 55. betragtning til forslaget til Rådets afgørelse om fastlæggelse af Fællesskabets holdning på Ministerkonferencen som fastlagt i aftalen om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen vedrørende Folkerepublikken Kinas tiltrædelse af Verdenshandelsorganisationen (KOM/2001/0517 endelig) (EFT 2002, C 51 E, s. 314) samt af Rådets efterfølgende afgørelse af 19. oktober 2001 (2001/0218 (CNS) og 2001/0216 (CNS)). I den appellerede dom undlod Retten imidlertid at tage stilling til Changmaos argumentation vedrørende tilblivelseshistorien for denne artikel 2, stk. 7.
- 65 For det andet er Changmao af den opfattelse, at den retspraksis, der følger af dom af 16. juli 2015, Kommissionen mod Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494), ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde, eftersom denne dom ikke alene vedrørte Republikken Armeniens særlige situation, men endvidere regulerede situationer, der lå forud for datoen for udløbet af den overgangsperiode, som er fastsat i protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO. I øvrigt vedrører den kun situationen for lande uden markedsøkonomi, og som ikke var medlemmer af WTO.
- 66 Hvad angår prøvelsen af EU-retsakter i forhold til WTO-retten er Changmao af den opfattelse, at den første undtagelse, der er omhandlet i dom af 7. maj 1991, Nakajima mod Rådet (C-69/89, EU:C:1991:186), og som er anført i den appellerede doms præmis 60, gennem en henvisning til den retspraksis, der følger af dom af 16. juli 2015, Kommissionen mod Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, præmis 40 og 41), og af 4. februar 2016, C & J Clark International og Puma (C-659/13 og C-34/14, EU:C:2016:74, præmis 87), er opfyldt i den foreliggende sag. Selskabet har i denne forbindelse anført, at grundforordningens artikel 2, stk. 7, udgør en undtagelse til de grundlæggende regler for fastlæggelse af dumping, og at selv om denne bestemmelse ikke henviser til protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO, skal den fortolkes i overensstemmelse med EU-lovgivningen. Endvidere kan den pågældende undtagelse ikke anvendes på import fra Kina efter udløbet af den overgangsperiode, der er fastsat i denne protokols artikel 15, således at de grundregler, der er fastsat i grundforordningens artikel 2, stk. 1-6, efter dette udløb skal finde anvendelse på denne import.
- 67 Changmao er således af den opfattelse, at den pågældende protokols artikel 15, litra a) og d), ophørte med at finde anvendelse den 11. december 2016, således at Folkerepublikken Kina ikke længere var underlagt anvendelsen af reglerne om »referencelandet« efter denne dato, hvilket i øvrigt understøttes af WTO's appelorgans rapport af 15. juli 2001 i sagen »De Europæiske Fællesskaber – De endelige antidumpingforanstaltninger vedrørende visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Kina« (WT/DS397). Eftersom

Kommissionens meddelelse om indledning af proceduren i den foreliggende sag trådte i kraft den 19. april 2017, skal det følgelig fastslås, at Unionen fra udløbet af den overgangsperiode, der er fastsat i protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO, som hovedregel skal anvende produktionsomkostningerne og priserne på det kinesiske hjemmemarked med henblik på at fastsætte normalværdien for de kinesiske eksporterende producenter.

- 68 Distillerie Bonollo m.fl., Parlamentet, Rådet og Kommissionen har bestridt rigtigheden af det første appelanbringendes første led.

– *Domstolens bemærkninger*

- 69 Det skal indledningsvis bemærkes, at bestemmelserne i en international aftale, som Unionen er part i, alene kan påberåbes til støtte for et søgsmål anlagt med påstand om annullation af en afledt EU-retsakt eller til støtte for en indsigelse om, at en sådan retsakt er ulovlig, såfremt denne aftales art og opbygning for det første ikke er til hinder herfor, og disse bestemmelser for det andet indholdsmæssigt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise. Det er således kun, når disse to betingelser er opfyldt samtidigt, at sådanne bestemmelser vil kunne påberåbes for EU's retsinstanser med henblik på at tjene som kriterium for vurderingen af lovligheden af en EU-retsakt (dom af 16.7.2015, Kommissionen mod Rusal Armenal, C-21/14 P, EU:C:2015:494, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).
- 70 Hvad angår WTO-aftalerne, som tiltrædelsesprotokollen er en integrerende del af, har Domstolen allerede kunnet præcisere, for det første, at disse aftaler efter deres karakter ikke skaber rettigheder for borgerne, som disse i medfør af EU-retten kan påberåbe sig direkte for de nationale domstole (jf. analogt dom af 14.12.2000, Dior m.fl., C-300/98 og C-392/98, EU:C:2000:688, præmis 43 og 44, og af 15.3.2012, SCF, C-135/10, EU:C:2012:140, præmis 46).
- 71 For det andet følger det af fast retspraksis, at overenskomsten om oprettelse af WTO og de aftaler, der findes i bilag 1-4 til denne aftale, efter deres art og opbygning i princippet ikke udgør regler, henset til hvilke lovligheden af EU-institutionernes retsakter kan prøves (dom af 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals mod Kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Domstolen har i denne henseende navnlig udtalt, at den omstændighed, at det skulle anerkendes, at det direkte påhviler Unionens retsinstanser at sikre EU-rettens overensstemmelse med WTO's regler, ville være ensbetydende med, at Unionens lovgivende eller udøvende myndigheder mister den handlefrihed, som de tilsvarende myndigheder hos EU's handelspartnere nyder godt af. Det er således ubestridt, at nogle af de kontraherende parter, som hører til EU's vigtigste handelspartnere, på grundlag af genstanden for og formålet med de aftaler, der er nævnt i den foregående præmis, har draget den slutning, at disse aftaler ikke udgør regler, henset til hvilke deres domstole skal kontrollere lovligheden af deres nationale retsbestemmelser. En sådan mangel på gensidighed ville, såfremt den blev anerkendt, kunne føre til en uligevægt i anvendelsen af WTO's regler (dom af 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals mod Kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, præmis 84 og den deri nævnte retspraksis).
- 73 Domstolen har ligeledes fastslået, at forhandlinger mellem parterne spiller en væsentlig rolle efter WTO-aftalernes system. Specielt hvad angår anvendelsen af WTO-aftalerne i EU's retsorden har Domstolen erindret om, at overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen med bilag ifølge sin præambel bygger på princippet om forhandlinger, der føres på grundlag af »gensidighed og fælles fordele«, og dermed for Unionens vedkommende adskiller sig fra de

overenskomster, dette har indgået med tredjelande, hvorved der etableres en vis asymmetri mellem forpligtelser eller skabes særlige relationer vedrørende integration med EU (jf. i denne retning dom af 23.11.1999, Portugal mod Rådet, C-149/96, EU:C:1999:574, præmis 36 og 42 og den deri nævnte retspraksis).

- 74 Domstolen har kun i to undtagelsessituationer – som vedrører EU-lovgivers ønske om selv at begrænse sit råderum i anvendelsen af WTO-reglerne – anerkendt, at det i givet fald tilkommer Unionens retsinstanser at prøve lovligheden af en EU-retsakt og de retsakter, der er vedtaget med henblik på dens anvendelse, henset til de nævnte aftaler eller en beslutning fra WTO's tvistbilæggelsesorgan om manglende overholdelse af disse aftaler (dom af 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals mod Kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis).
- 75 Det drejer sig, for det første, om det tilfælde, hvor Unionen har villet gennemføre en inden for rammerne af de i denne doms præmis 71 nævnte aftaler påtaget særlig forpligtelse, og, for det andet, om det tilfælde, hvor den omhandlede EU-retsakt udtrykkeligt henviser til præcise bestemmelser i disse aftaler (jf. i denne retning bl.a. dom af 22.6.1989, Fediol mod Kommissionen, 70/87, EU:C:1989:254, præmis 19-22, af 7.5.1991, Nakajima mod Rådet, C-69/89, EU:C:1991:186, præmis 29-32, og af 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals mod Kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, præmis 86 og den deri nævnte retspraksis).
- 76 Hvad angår grundforordningens artikel 2, stk. 7 vedrørende fastsættelsen af den normale værdi af import fra et land uden markedsøkonomi, der er medlem af WTO, skal det bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, som Retten anførte i den appellerede doms præmis 65, at denne bestemmelse udgør et udtryk for EU-lovgivers vilje til på dette område at vedtage en fremgangsmåde, som er særegen for EU's retsorden (dom af 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals mod Kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, præmis 88 og den deri nævnte retspraksis).
- 77 I denne henseende bemærkes, at af de grunde, som generaladvokaten har anført i punkt 89-91 i forslaget til afgørelse, kan appellants argumentation om, at Domstolens praksis, der er nævnt i denne doms foregående præmis, ikke finder anvendelse i den foreliggende sag, ikke tiltrædes.
- 78 Domstolen har i øvrigt præciseret, at de vurderinger, der følger af den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 75, heller ikke ændres af den omstændighed, at tredje betragtning til grundforordningen angiver, at antidumpingaftalens regler »i videst muligt omfang« bør overføres til EU-retten. Dette udtryk bør nemlig forstås således, at om end EU-lovgiver ved vedtagelsen af denne forordning ønskede at tage hensyn til antidumpingaftalens regler, tilkendegav denne imidlertid ikke en vilje til at overføre hver enkelt af disse regler til den nævnte forordning. Konklusionen om, at grundforordningens artikel 2, stk. 7 har til formål at gennemføre de særlige forpligtelser, som er indeholdt i antidumpingaftalens artikel 2, kan således på ingen måde isoleret set støttes på ordlyden af denne betragtning (jf. i denne retning bl.a. dom af 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals mod Kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, præmis 89 og den deri nævnte retspraksis).
- 79 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Domstolen allerede i det væsentlige har fastslået, at for at det kan anses for godtgjort, at EU-lovgiver har ønsket at gennemføre en særlig forpligtelse, som er påtaget inden for rammerne af WTO-aftalerne, i EU-retten, er det ikke tilstrækkeligt, at det blot generelt af betragtningerne til den omhandlede EU-retsakt kan udledes, at denne retsakt skal vedtages under hensyntagen til Unionens internationale forpligtelser. Det er derimod

nødvendigt, at det ud af den specifikke, anfægtede EU-retlige bestemmelse kan udledes, at denne tilsigter at gennemføre en særlig forpligtelse, der følger af WTO-aftalerne, i EU's retsorden (jf. i denne retning dom af 16.7.2015, Kommissionen mod Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, præmis 44-46 og den deri nævnte retspraksis).

- 80 Det skal endvidere fastslås, således som generaladvokaten ligeledes har anført i punkt 70 og 85 i forslaget til afgørelse, for det første, at ingen af betragtningerne til grundforordningen nævner protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO. For det andet kan der ikke af forarbejderne til denne forordning udledes den mindste hensigt hos EU-lovgiver om at gennemføre en forpligtelse, som denne har påtaget sig inden for rammerne af den pågældende protokol.
- 81 I modsætning til, hvad Changmao har gjort gældende, begik Retten i øvrigt ikke en retlig fejl, da den i forbindelse med fortolkningen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, ikke tog hensyn til de forarbejder, der førte til vedtagelsen af protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO.
- 82 Hvad endelig angår appellants argumentation vedrørende WTO-appelorganets rapport af 15. juli 2001 skal det bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 77 forkastede denne argumentation, idet den fastslog, for det første, at en erhvervsdrivendes adgang til for Unionens retsinstanser at påberåbe sig den omstændighed, at en EU-retlig bestemmelse er uforenelig med en rapport fra WTO's tvistbilæggesorgan, ikke kan tillades i andre tilfælde end dem, der er nævnt i den appellerede doms præmis 60 vedrørende WTO's materielle regler, idet den i denne henseende henviste til dom af 10. november 2011, X og X BV (C-319/10 og C-320/10, EU:C:2011:720, præmis 37), og af 18. oktober 2018, Rotho Blaas (C-207/17, EU:C:2018:840, præmis 46), og for det andet, at appellanten ikke havde fremført noget argument, der gjorde det muligt at fastslå, at Unionen med vedtagelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, havde til hensigt at opfylde en særlig forpligtelse, der følger af rapporten fra WTO's tvistbilæggesorgan, eller at den udtrykkeligt henviste til denne rapport i grundforordningen. Appellanten har imidlertid ikke for Domstolen anført, på hvilken måde Rettens standpunkt skulle være behæftet med fejl.
- 83 Under disse omstændigheder kan det ikke foreholdes Retten, at den begik en retlig fejl i den appellerede doms præmis 64 og 65, for så vidt som den fastslog, at den undtagelsessituation, som Domstolen har anerkendt i den retspraksis, der følger af dom af 7. maj 1991, Nakajima mod Rådet (C-69/89, EU:C:1991:186, præmis 29-32), ikke fandt anvendelse i den foreliggende sag. Det var derfor uden at begå en retlig fejl, at den fastslog, at protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO ikke kunne påberåbes med henblik på at anfægte gyldigheden af grundforordningens artikel 2, stk. 7, og dermed lovligheden af den omtvistede forordning, som blev vedtaget på grundlag heraf.
- 84 Det følger heraf, at det første led af appellens første anbringende skal forkastes som ugrundet.

Om det første anbringendes andet led

– Parternes argumenter

- 85 Med det første anbringendes andet led har Changmao gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 74 forkastede selskabets argumentation om, at der forelå en »tredje undtagelse« til princippet om, at Unionens retsinstanser ikke kan prøve lovligheden af EU-institutionernes retsakter med hensyn til deres forenelighed med WTO-aftalerne, således at det har mulighed for direkte at påberåbe sig bestemmelserne i en

international aftale, såsom protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO, i et tilfælde, hvor »den pågældende internationale aftale gør det muligt at fravige hovedreglen, og EU-retten gør brug af denne beføjelse, således som det er tilfældet i den foreliggende sag«.

- 86 Distillerie Bonollo m.fl., Parlamentet, Rådet og Kommissionen er af den opfattelse, at det første appelanbringendes andet led er ugrundet. Distillerie Bonollo m.fl. har endvidere gjort gældende, at dette led bør afvises.

– *Domstolens bemærkninger*

- 87 Det følger af artikel 169, stk. 2, i Domstolens procesreglement, at de retlige anbringender og argumenter, der gøres gældende, skal angive præcist, hvilke præmisser i Rettens afgørelse der anfægtes. Ifølge fast retspraksis skal appelskriftet således præcist angive, hvilke elementer der anfægtes i den dom, som påstås ophævet, og de retlige argumenter, der særligt støtter denne påstand, idet appellen eller det pågældende anbringende i modsat fald afvises (dom af 28.4.2022, Changmao Biochemical Engineering mod Kommissionen, C-666/19 P, EU:C:2022:323, præmis 186 og den deri nævnte retspraksis).
- 88 Et anbringende eller endog et led af et anbringende opfylder således ikke disse krav og skal afvises, såfremt dets argumentation ikke er tilstrækkelig klar og præcis til, at Domstolen kan udøve sin legalitetskontrol, navnlig fordi de væsentlige elementer, som anbringendet eller leddet er støttet på, ikke fremgår på en tilstrækkelig sammenhængende og forståelig måde af dette appelskrifts ordlyd, der i denne henseende er formuleret på en uklar og tvetydig måde (jf. i denne retning dom af 28.4.2022, Changmao Biochemical Engineering mod Kommissionen, C-666/19 P, EU:C:2022:323, præmis 187 og den deri nævnte retspraksis).
- 89 Selv om Changmao præcist har identificeret den præmis i den appellerede dom, som selskabet har til hensigt at kritisere med sit første anbringendes andet led, skal det imidlertid fastslås, at de betragtninger, som selskabet har fremført til støtte for dette led, ikke indeholder nogen klar og forståelig retlig argumentation som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 87 og 88, der gør det muligt at godtgøre, hvori den »tredje undtagelse«, som selskabet har påberåbt sig, består.
- 90 Anbringendets andet led må således afvises.
- 91 Det første anbringende skal derfor forkastes i sin helhed.

Det andet anbringende

Parternes argumenter

- 92 Det andet anbringende, der vedrører den appellerede doms præmis 103, 106, 109-112, 114, 116, 117, 120 og 121, vedrører et åbenbart urigtigt skøn, for så vidt som Retten ikke fastslog, at der forelå en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, stk. 1, 2 og 5, samt af artikel 11, stk. 2 og 9, og af princippet om god forvaltningsskik, som var en følge af Kommissionens undladelse af som led i sin vurdering af situationen i EU-erhvervsgrenen for vinsyre at tage hensyn dels til

resultaterne af den handelsmæssige aktivitet hos den største producent af vinsyre i Unionen, nemlig Distillerie Mazzari, dels til den omstændighed, at de negative resultater for visse EU-producenter skyldtes deres dårlige investeringsbeslutninger.

- 93 Changmao har principalt foreholdt Retten, at den ikke fastslog, at Kommissionen i forbindelse med vurderingen af EU-erhvervsgrenens sårbarhed burde have taget hensyn til oplysningerne om Distillerie Mazzari i selskabets egenskab af den største producent af naturlig vinsyre i EU.
- 94 Appellanten har i denne forbindelse for det første gjort gældende, at Retten anlagde et åbenbart urigtigt skøn, idet den i den appellerede doms præmis 103, 106 og 109-112 fandt, at det i forbindelse med fastlæggelsen af EU-erhvervsgrenens sårbarhed var tilstrækkeligt for Kommissionen, at den alene tog hensyn til oplysninger fra de syv EU-producenter, der havde besluttet at samarbejde i forbindelse med den genoptagede undersøgelse, der gav anledning til den omtvistede forordning, uden at tage hensyn til oplysningerne om Distillerie Mazzari med den begrundelse, at denne sidstnævnte havde nægtet at samarbejde i forbindelse med undersøgelsen. Retten undlod således at fastslå en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, stk. 1, 2 og 5. En sådan fremgangsmåde indebærer imidlertid en selv-selekteringsproces i EU-erhvervsgrenen og følgelig en betydelig risiko for fordrejning af undersøgelsen og resultatet heraf.
- 95 Appellanten har foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 106 fastslog, at Kommissionen, da Distillerie Mazzari ikke havde samarbejdet, ikke kunne råde over pålidelige oplysninger vedrørende denne producent. Appellanten har nærmere bestemt kritiseret Retten for, at den ikke fandt, at Kommissionen i forbindelse med fastlæggelsen af EU-erhvervsgrenens sårbarhed burde have taget hensyn til de oplysninger om Distillerie Mazzari, som den allerede rådede over i forbindelse med den undersøgelse, der førte til vedtagelsen af gennemførelsesafgørelse 2016/176, eftersom de respektive undersøgelsesperioder for denne gennemførelsesafgørelse og den omtvistede forordning i væsentligt omfang overlappede hinanden, eftersom de begge bl.a. vedrørte 2013 og 2014.
- 96 For perioden for den genoptagede undersøgelse, som ikke svarede til perioden for den undersøgelse, der førte til vedtagelsen af gennemførelsesafgørelse 2016/176, dvs. perioden for 2015 og 2016, kunne Kommissionen i øvrigt let have indhentet oplysninger om denne producent ved hjælp af dennes offentligt tilgængelige regnskaber, som meget klart viste en rentabilitet før skat på 8,4% i 2015 og 8,1% i 2016, hvilket klart står i modsætning til konklusionerne i den omtvistede forordning om rentabiliteten for de samarbejdsvillige EU-producenter, nemlig 4% i 2015 og 0,8% i 2016.
- 97 Det var således med urette, at Retten i den appellerede doms præmis 109 og 112 fastslog, at Kommissionen ikke kunne råde over oplysninger vedrørende Distillerie Mazzari for hele den undersøgelsesperiode, der førte til vedtagelsen af den omtvistede forordning, og at det derfor ikke var muligt med sikkerhed at vide, hvilke konklusioner den havde draget, hvis den havde rådet over disse oplysninger. Det var ligeledes med urette, at Retten i den appellerede doms præmis 110 og 111 fastslog, at Kommissionen ikke skulle lade de vinsyreproducenter, der havde besluttet ikke at samarbejde i forbindelse med undersøgelsen, indgå i udvælgelsen af producenter, der skulle anses for at udgøre EU-erhvervsgrenen for denne sektor.
- 98 For det andet har appellanten gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den i den appellerede doms præmis 114 fastslog, at omstændighederne havde ændret sig mellem den undersøgelse, der førte til vedtagelsen af gennemførelsesafgørelse 2016/176, og den undersøgelse, der førte til vedtagelsen af den omtvistede forordning, for så vidt som Distillerie Mazzari havde

besluttet ikke længere at samarbejde i undersøgelsen, således at anvendelsen af en anden metode til vurdering af EU-erhvervsgrenens sårbarhed var begrundet. Ifølge Changmao udgør Distillerie Mazzaris manglende samarbejde nemlig ikke ændrede omstændighederne som omhandlet i grundforordningens artikel 11, stk. 9, der kan begrunde anvendelsen af en anden beregningsmetode i forhold til den oprindelige undersøgelse, der førte til pålæggelsen af antidumpingtolden. Kommissionen har i øvrigt ikke fastslået en sådan ændring i omstændighederne i den omtvistede forordning.

- 99 For det tredje har appellanten gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 116 og 117 fastslog, at Kommissionen ikke havde undladt at undersøge alle de relevante forhold med henblik på at godtgøre EU-erhvervsgrenens sårbarhed, og at appellanten derfor havde handlet med den fornødne omhu samt under overholdelse af princippet om god forvaltningsskik. Det fremgår nemlig utvetydigt af den omtvistede forordning, at Kommissionen i forbindelse med denne fastlæggelse udelukkende støttede sig på de oplysninger, der var fremlagt af de EU-producenter, som havde besluttet at samarbejde i forbindelse med undersøgelsen, uden at tage hensyn til de oplysninger vedrørende Distillerie Mazzari, som den allerede rådede over i forbindelse med den undersøgelse, der førte til vedtagelsen af gennemførelsesafgørelse 2016/176, eller til de oplysninger, der er nævnt i denne doms præmis 96, som den let kunne have rådet over, hvis den havde udvist den fornødne omhu for at indsamle alle relevante oplysninger.
- 100 Henset til de ovenstående forhold har Changmao gjort gældende, at Retten begik en fejl ved at forkaste det andet anbringende, der blev fremsat til støtte for søgsmålet i første instans, om, at Kommissionen i strid med grundforordningens artikel 3, stk. 1, 2 og 5, og artikel 11, stk. 2 og 9, med sin pligt til at udvise omhu samt med princippet om god forvaltningsskik ikke havde foretaget en objektiv undersøgelse, der var støttet på samtlige tilgængelige oplysninger med henblik på at fastlægge EU-erhvervsgrenens sårbarhed.
- 101 Subsidiært har appellanten gjort gældende, at selv for det tilfælde, at Domstolen måtte fastslå, at Retten ikke kan foreholdes nogen retlig fejl, for så vidt som den fastslog, at Kommissionen ikke var forpligtet til at tage hensyn til oplysningerne om Distillerie Mazzari, befinder EU-erhvervsgrenen for vinsyre sig under alle omstændigheder ikke i en sårbar situation. Appellanten har i denne forbindelse indledningsvis gjort følgende gældende: »Selv om der kun tages hensyn til data vedrørende Kommissionens skadesindikatorer, faldt forbruget med 11% (det korrekte tal er 25%), EU-produktionen steg med 22%, mens salget for de ni producenter af vinsyre i Unionen steg med 15-25% (118. betragtning til den omtvistede forordning), og deres markedsandel steg med 32% (121. betragtning til den omtvistede forordning); de syv samarbejdsvillige EU-producenters salg steg med 33% (117. betragtning til den omtvistede forordning) og deres markedsandel steg med 46% (120. betragtning til den omtvistede forordning), mens EU's import af vinsyre med oprindelse i [Kina] faldt med 47% (101. betragtning til den omtvistede forordning), og den tilsvarende markedsandel faldt med 40%, faldt importen af vinsyre fra [Kina], der var omfattet af foranstaltninger, med 49% og den tilsvarende markedsandel faldt med 42% (102. betragtning til den omtvistede forordning). Hvad angår de gennemsnitlige enhedspriser, faldt priserne på vinsyre med oprindelse i [Kina], der er omfattet af foranstaltninger, med 33%. EU-priserne faldt imidlertid med mere end 47%, mens produktionsomkostningerne i Unionen faldt med 44%. Selv uden at tage hensyn til Distillerie Mazzaris resultater befinder EU-erhvervsgrenen for vinsyre sig derfor ikke i en sårbar situation og bestemt ikke på grund af faldet i importen af vinsyre med oprindelse i [Kina] til Unionen.«

- 102 Changmao har anført, at selv hvis det antages, at EU-erhvervsgrenens sårbarhed var godtgjort, burde Kommissionen under alle omstændigheder have konkluderet, at denne havde været »selvforskyldt« som følge af de investeringer, som visse EU-producenter havde foretaget med henblik på at øge deres produktionskapacitet, selv om forbruget på dette marked var faldende, hvilket medførte et vist pristryk, samtidigt med at denne erhvervsgrens rentabilitet, investeringsafkastet og likviditeten blev reduceret. Appellanten har i øvrigt anført, at Kommissionen i gennemførelsesafgørelse 2016/176 havde konkluderet, at EU-erhvervsgrenen havde positive resultater med hensyn til rentabilitet, investeringsafkast og likviditet, selv om undersøgelsesperioden forud for denne gennemførelsesafgørelse og den periode, der førte til vedtagelsen af den omtvistede forordning, var konsekvent sammenfaldende.
- 103 Appellanten har endvidere gjort gældende, at på baggrund af en sammenligning af gennemførelsesafgørelse 2016/176 og den omtvistede forordning i perioden for overlappet af de respektive undersøgelser, der ligger til grund for dem, er Kommissionens konklusioner i forhold til visse økonomiske indikatorer vedrørende EU-erhvervsgrenen, navnlig dem, der angår »forbruget« af vinsyre i Unionen og dette produkts »produktionskapacitet« på EU-markedet, ikke samstemmende. Appellanten har i denne forbindelse for det første anført, at de oplysninger, der fremgår af tabel 1 i den omtvistede forordning, og som angiver det samlede EU-forbrug af vinsyre i 2013 og 2014, er forskellige fra dem, der er nævnt i tabel 1 i gennemførelsesafgørelse 2016/176. For det andet er oplysningerne i tabel 8 i den omtvistede forordning vedrørende produktionen af vinsyre i EU i perioden 2013-2014 forskellige fra produktionsdataene for vinsyre i Unionen for den samme periode, således som de fremgår af tabel 4 i gennemførelsesafgørelse 2016/176. De data, der blev lagt til grund i forhold til disse to makroøkonomiske indikatorer, havde utvivlsomt en indvirkning på alle de andre data om skadesindikatorerne, som udledes af oplysningerne om forbrug og produktion, såsom markedsandele og salg, der er nævnt i tabel 11 i og 98. betragtning til den omtvistede forordning, samt på indikatoren vedrørende EU-erhvervsgrenens rentabilitet.
- 104 Changmao har med støtte i disse oplysninger gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den i den appellerede doms præmis 120 og 121 fastslog, at der i forbindelse med vurderingen af indvirkningen på EU-erhvervsgrenens sårbarhed af de data, der er nævnt i denne doms præmis 102 og 103, skulle tages hensyn til den vide skønsbeføjelse, som Kommissionen råder over på området.
- 105 Distillerie Bonollo m.fl. og Kommissionen er af den opfattelse, at det andet appelanbringende dels skal afvises, dels skal forkastes som ugrundet.

Domstolens bemærkninger

- 106 Det skal indledningsvis bemærkes, at for at EU-institutionerne kan afgøre, om der foreligger en væsentlig trussel om skade for en EU-erhvervsgren, er det nødvendigt at kende EU-erhvervsgrenens aktuelle situation. Det er således kun med hensyn til denne situation, at institutionerne kan afgøre, om en umiddelbart forestående stigning i den fremtidige dumpingimport vil kunne medføre en væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen, hvis der ikke træffes handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger. Vurderingen af den samme erhvervsgrens sårbarhed udgør således den første fase i analysen i forbindelse med afgørelsen af, om der foreligger en trussel om skade (jf. i denne retning dom af 7.4.2016, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava m.fl. mod Hubei Xinyegang Steel, C-186/14 P og C-193/14 P, EU:C:2016:209, præmis 31).

- 107 Ifølge grundforordningens artikel 3, stk. 2, baseres en konstatering af, om der foreligger skade for en EU-erhvervsgren, på positivt bevismateriale og indebærer en objektiv undersøgelse både af omfanget af dumpingimporten og dennes indvirkning på prisen på samme vare på markedet i EU, og af denne indførsels følgevirkninger for den pågældende EU-erhvervsgren.
- 108 Grundforordningens artikel 4, stk. 1, definerer begrebet »[EU-]erhvervsgren [...]« som henvisende enten til »samtlige [EU-]producenter [...] af samme vare« eller til »de af [disse producenter], hvis samlede produktion af de pågældende varer udgør en betydelig del, som defineret i artikel 5, stk. 4, af den samlede [EU-]produktion [...] af sådanne varer«. Denne sidstnævnte bestemmelse anfører bl.a., at der ikke indledes en undersøgelse, når de EU-producenter, der udtrykkeligt giver deres tilslutning til klagen, tegner sig for mindre end 25% af den samlede produktion af samme vare fremstillet af den pågældende EU-erhvervsgren.
- 109 I denne henseende har Domstolen allerede fastslået, at tærsklen på 25% henviser til »den samlede produktion af samme vare fremstillet af den pågældende [EU-erhvervsgren [...]« og angår den procentdel, som de EU-producenter, der tilslutter sig klagen, repræsenterer af denne samlede produktion. Følgelig er alene denne tærskel på 25% relevant for afgørelsen af, hvorvidt de nævnte producenter repræsenterer »en betydelig del« af den samlede produktion af samme vare fremstillet af den pågældende EU-erhvervsgren som omhandlet i grundforordningens artikel 4, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 15.11.2018, Baby Dan, C-592/17, EU:C:2018:913, præmis 79 og den deri nævnte retspraksis).
- 110 Ved at henvise til denne tærskel begrænser grundforordningens artikel 4, stk. 1, sig således til at præcisere, at en samlet produktion for de EU-producenter, der tilslutter sig klagen, som ikke når op på 25% af den samlede EU-produktion af samme vare, under alle omstændigheder ikke kan anses for tilstrækkeligt repræsentativ for EU-produktionen. I tilfælde af, at den samlede produktion for disse EU-producenter når over nævnte tærskel, vil der kunne pålægges eller opretholdes antidumpingtold, såfremt det lykkes de pågældende EU-institutioner – under hensyntagen til alle de relevante oplysninger i sagen – at dokumentere, at den skade, der skyldes importen af dumpingvaren, påvirker en betydelig del af den samlede EU-produktion af samme vare (jf. i denne retning dom af 15.11.2018, Baby Dan, C-592/17, EU:C:2018:913, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis).
- 111 Det følger heraf, at definitionen af EU-erhvervsgrenen som omhandlet i grundforordningens artikel 4, stk. 1, kan begrænses til kun at gælde de EU-producenter, som har tilsluttet sig den klage, der ligger til grund for antidumpingundersøgelsen (jf. i denne retning dom af 15.11.2018, Baby Dan, C-592/17, EU:C:2018:913, præmis 81 og den deri nævnte retspraksis).
- 112 I det foreliggende tilfælde skal det for det første bemærkes, at den produktion fra de EU-producenter, der er nævnt i den appellerede doms præmis 13, som lå til grund for den klage, der førte til den genoptagede undersøgelse, udgjorde 52% af den samlede produktion af den pågældende vare og derfor overskred den tærskel på 25%, der er fastsat i grundforordningens artikel 4, stk. 1, sammenholdt med denne forordnings artikel 5, stk. 4. Det fremgår endvidere af den appellerede doms præmis 30, at de syv producenter, der samarbejdede i forbindelse med undersøgelsen, og som Kommissionen tog hensyn til i forbindelse med fastlæggelsen af EU-erhvervsgrenens sårbarhed og truslen om skade, tegnede sig for 60% af den samlede EU-produktion.

- 113 For det andet skal Changmaos argumentation, som i det væsentlige består i at foreholde Retten at have begået en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 103, 106 og 109-112 fandt, at det var tilstrækkeligt for Kommissionen i forbindelse med fastlæggelsen af EU-erhvervsgrenens sårbarhed alene at tage hensyn til oplysninger, der blev fremlagt af de syv EU-producenter, som havde besluttet at samarbejde, uden at tage hensyn til oplysningerne om Distillerie Mazzari i dets egenskab af den største producent af naturlig vinsyre i Unionen, forkastes. For så vidt som definitionen af EU-erhvervsgrenen i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 109-111, kan begrænses til alene at omfatte de EU-producenter, der støttede den klage, der lå til grund for antidumpingundersøgelsen, kan denne omstændighed ikke i sig selv rejse tvivl om den metode, der blev fulgt ved vedtagelsen af den omtvistede forordning som omhandlet i grundforordningens artikel 4, stk. 1. Den pågældende omstændighed gør det endvidere heller ikke muligt at fastslå, at Retten begik en retlig fejl, eftersom den ikke fastslog, at Kommissionen havde undladt at undersøge alle de relevante forhold med henblik på at godtgøre EU-erhvervsgrenens sårbarhed, og at den derfor ikke havde handlet med den fornødne omhu og under overholdelse af princippet om god forvaltningsskik.
- 114 For det tredje kan det ikke foreholdes Retten, at den ikke fastslog, at Kommissionen havde tilsidesat grundforordningens artikel 3, stk. 2. Begrænsningen af definitionen af EU-erhvervsgrenen til kun at omfatte de EU-producenter, der støttede den klage, der lå til grund for antidumpingundersøgelsen, og som samarbejdede i forbindelse med undersøgelsen, gør det nemlig ikke i sig selv og i mangel af andre forhold, der kan rejse tvivl om disse producenters repræsentativitet, muligt at fastslå, at fastlæggelsen i den omtvistede forordning af EU-erhvervsgrenens sårbarhed ikke er støttet på positivt bevismateriale og ikke indebærer en objektiv undersøgelse som omhandlet i denne artikel 3, stk. 2, i grundforordningen.
- 115 Det følger heraf, at Retten ikke begik retlige fejl ved i den appellerede doms præmis 103, 106 og 109-112 at fastslå, at det var tilstrækkeligt for Kommissionen i forbindelse med fastlæggelsen af EU-erhvervsgrenens sårbarhed alene at tage hensyn til oplysninger fremlagt af de syv EU-producenter, der havde besluttet at samarbejde i forbindelse med den genoptagede undersøgelse, der gav anledning til den omtvistede forordning, uden at tage hensyn til oplysningerne om Distillerie Mazzari.
- 116 På denne baggrund skal det fastslås, at Changmaos øvrige argumenter, der fremgår af denne doms præmis 95-97, og som i det væsentlige tilsigter at foreholde Retten dels, at den ikke fastslog, at Kommissionen kunne råde over oplysninger om Distillerie Mazzari for hele den undersøgelsesperiode, der førte til vedtagelsen af den omtvistede forordning, dels at den fastslog, at denne institution ikke skulle lade de vinsyreproducenter, der havde besluttet ikke at samarbejde i forbindelse med undersøgelsen, indgå i udvælgelsen af producenter, der skulle anses for at udgøre EU-erhvervsgrenen for denne sektor, skal forkastes som uvirksomme, idet disse argumenter ikke kan medføre en ophævelse af den appellerede dom.
- 117 Hvad angår Changmaos argumentation, der er nævnt i denne doms præmis 98, skal det fastslås, at denne argumentation udspringer af en fejlagtig læsning af den appellerede doms præmis 114. I denne sidstnævnte præmis fastslog Retten således ikke, at Distillerie Mazzaris manglende samarbejde udgjorde en ændring af metoden som omhandlet i grundforordningens artikel 11, stk. 9, i forhold til den metode, der blev gennemført under den procedure, der førte til pålæggelsen af antidumpingtolden, men begrænsede sig til som svar på Changmaos udsagn herom at konstatere, at denne omstændighed ikke kunne anses for en uberettiget ændring af metoden til vurdering af EU-erhvervsgrenens tilstand i lyset af gennemførelsesafgørelse 2016/176.

- 118 Det skal i øvrigt præciseres, at grundforordningens artikel 11, stk. 9, kun vedrører metoden eller metoderne for beregningen af »normalværdien« (jf. i denne retning dom af 3.12.2020, Changmao Biochemical Engineering mod Distillerie Bonollo m.fl., C-461/18 P, EU:C:2020:979, præmis 142-153 og den deri nævnte retspraksis), idet bestemmelsen derfor ikke regulerer fastlæggelsen af EU-erhvervsgrenens sårbarhed således at appellants argumentation under alle omstændigheder skal forkastes som ugrundet.
- 119 Hvad angår Changmaos argumentation, der er nævnt i denne doms præmis 101, skal det bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at en appellant ikke for første gang for Domstolen kan påberåbe sig anbringender og argumenter, som denne ikke fremsatte for Retten. En parts adgang til først for Domstolen at fremføre sådanne anbringender og argumenter ville nemlig være ensbetydende med en adgang til at forelægge Domstolen, der har en begrænset kompetence i appelsager, en mere omfattende tvist end den, der blev forelagt Retten. Domstolens kompetence under en appelsag er således begrænset til en bedømmelse af den retlige afgørelse, der er blevet truffet vedrørende de anbringender og argumenter, som er blevet behandlet i første instans (jf. i denne retning dom af 16.3.2023, Kommissionen mod Jiangsu Seraphim Solar System og Rådet mod Jiangsu Seraphim Solar System og Kommissionen, C-439/20 P og C-441/20 P, EU:C:2023:211, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).
- 120 Eftersom denne argumentation således først er blevet fremført under appellen, skal den afvises.
- 121 Hvad endelig angår de argumenter, der er nævnt i denne doms præmis 102 og 103, skal det bemærkes, at en appel i henhold til artikel 256, stk. 1, TEUF og artikel 58, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol er begrænset til retsspørgsmål. Det er alene Retten, der har kompetence til at fastlægge og bedømme de relevante faktiske omstændigheder såvel som til at vurdere bevismaterialet. Bedømmelsen af disse faktiske omstændigheder og beviser er således ikke et retsspørgsmål, der som sådan kan efterprøves af Domstolen under en appelsag, medmindre disse omstændigheder og beviser er blevet urigtigt gengivet (dom af 10.7.2019, Caviro Distillerie m.fl. mod Kommissionen, C-345/18 P, EU:C:2019:589, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).
- 122 Når appellanten påberåber sig Rettens urigtige gengivelse af de faktiske omstændigheder, påhviler det i henhold til artikel 256 TEUF, artikel 58, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og procesreglementets artikel 168, stk. 1, litra d), vedkommende præcist at angive, hvilke omstændigheder Retten gengav urigtigt, og at påvise de fejl i dens undersøgelse, der efter appellants opfattelse foranledigede Retten til denne urigtige gengivelse. Det følger endvidere af Domstolens faste praksis, at en urigtig gengivelse af omstændighederne skal fremgå på åbenbar vis af sagsakterne, uden at det skal være fornødent at foretage en fornyet vurdering af de faktiske omstændigheder og beviserne (dom af 28.4.2022, Changmao Biochemical Engineering mod Kommissionen, C-666/19 P, EU:C:2022:323, præmis 74 og den deri nævnte retspraksis).
- 123 Med de argumenter, der er nævnt i denne doms præmis 102 og 103, har appellanten imidlertid reelt afvist Rettens vurdering af både de faktiske omstændigheder og beviserne og har således søgt at opnå, at Domstolen foretager en ny vurdering af disse faktiske omstændigheder og beviser, uden dog at gøre gældende, at der foreligger en urigtig gengivelse i denne henseende, hvilket er i strid med den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 121 og 122.
- 124 Det følger af det ovenstående, at det argument, der er nævnt i denne doms præmis 104, som i det væsentlige udgør en forlængelse af den argumentation, der er anført i denne doms præmis 102 og 103, ligeledes skal afvises.

- 125 Under hensyn til det ovenstående skal det andet appelanbringende forkastes, da det delvist ikke kan antages til realitetsbehandling, delvist er ubegrundet.

Det tredje anbringende

Parternes argumenter

- 126 Med det tredje anbringende, der vedrører den appellerede doms præmis 138, 139, 145-147, 150 og 152, har Changmao foreholdt Retten, at den i forbindelse med analysen af truslen om skade begik åbenbare fejl ved fortolkningen og anvendelsen af såvel grundforordningens artikel 3, stk. 1, 2 og 5, som denne forordnings artikel 11, stk. 2, samt princippet om god forvaltningsskik. Appellanten har navnlig foreholdt Retten, at den ikke fastslog, at Kommissionen ved i forbindelse med konstateringen af, om der forelå en trussel om skade, at undlade at tage hensyn til dels de skadelige virkninger, som importen fra den største producent af vinsyre fra Kina og den største eksportør af denne vare til EU, nemlig Hangzhou, havde på EU-erhvervsgrenen, dels til klimaændringernes påvirkninger og forskellene i den endelige anvendelse mellem syntetisk vinsyre og naturlig vinsyre, tilsidesatte såvel de ovennævnte bestemmelser i grundforordningen som det ovennævnte generelle retsprincip. Det var endvidere med urette, at Retten ikke fastslog, at der forelå en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 11, stk. 2, for så vidt som Kommissionen i den omtvistede forordning havde konkluderet, at der forelå en trussel om skade, mens den i gennemførelsesafgørelse 2016/176 havde fastslået, at Hangzhous eksport, som imidlertid fortsatte sine aktiviteter i Kina på betingelser, der var sammenlignelige med eller endog identiske med Changmaos, ikke forvoldte EU-erhvervsgrenen væsentlig skade.
- 127 Appellanten har nærmere bestemt i første række gjort gældende, at Retten anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den i den appellerede doms præmis 138 og 139 i det væsentlige fastslog, at Kommissionen i forbindelse med sin samlede vurdering af de relevante forhold og faktorer, som kræves i henhold til grundforordningens artikel 3, stk. 5, tog behørigt hensyn til alt positivt bevismateriale og til alle de faktorer, der har en følgevirkning på EU-erhvervsgrenens tilstand og dermed på eksistensen af en trussel om skade.
- 128 Changmao har til støtte for denne betragtning indledningsvis præciseret, at selskabet ikke har bestridt den omstændighed, at Hangzhou ikke er pålagt antidumpingtold, eftersom EU-institutionerne fandt, at denne eksporterende producent ikke forvoldte EU-erhvervsgrenen skade, og at dette blev bekræftet af Retten i dom af 15. marts 2018, Caviro Distillerie m.fl. mod Kommissionen (T-211/16, EU:T:2018:148).
- 129 Når dette er sagt, burde Kommissionen i forbindelse med analysen af truslen om skade, for så vidt som denne analyse skal støttes på alt eksisterende positivt bevismateriale, have taget hensyn til virkningerne på EU-erhvervsgrenen af Hangzhous eksportaktiviteter, hvilket gælder så meget desto mere, som Hangzhou er langt den største eksporterende producent af vinsyre til EU-markedet. Hvis denne institution i den omtvistede forordning, som den burde have gjort, havde fastslået, at Changmaos eksport til Unionen for de fire år, der omfattede perioden for den fornyede undersøgelse, havde fulgt den samme tendens som Hangzhous eksport med hensyn til både priser og eksportmængder, ville den have konkluderet, at der ikke forelå en trussel om skade.
- 130 Henset til disse forhold var det med urette, at Retten i den appellerede doms præmis 145 fastslog, at Kommissionen uden at begå en fejl kunne se bort fra virkningerne af Hangzhous eksport til Unionen. Appellanten har endvidere foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 145

gengav selskabets argument om, at Kommissionen med urette så bort fra virkningerne af denne eksport for EU-erhvervsgrenen, urigtigt, for så vidt som Retten fastslog, at Changmao med dette argument i det væsentlige kritiserede Kommissionen for ikke at have medtaget Hangzhou i den genoptagede undersøgelse, der gav anledning til den omtvistede forordning, selv om denne institution havde præciseret, at den var bekendt med, at denne eksporterende producents aktiviteter ikke var omfattet af denne forordnings anvendelsesområde.

- 131 I anden række har Changmao gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den i den appellerede doms præmis 150 begrænsede sig til at anføre forskellene mellem den oprindelige undersøgelse i henhold til grundforordningens artikel 5 og en genoptaget undersøgelse i henhold til denne forordnings artikel 11, stk. 2, således, at Kommissionen i forbindelse med den første undersøgelse skulle godtgøre den skade, som dumpingimporten havde forvoldt EU-erhvervsgrenen, mens Kommissionen i forbindelse med den anden undersøgelse skulle analysere, om der forelå en trussel om skade i tilfælde af, at antidumpingforanstaltningerne ikke blev forlænget, uden at fastslå, at Kommissionens respektive analyser, der lå til grund for disse to undersøgelser, burde have været baseret på de samme kriterier og faktorer, såvel mikroøkonomiske som makroøkonomiske, som fastsat i grundforordningens artikel 3, stk. 1, 2 og 5. I den appellerede doms præmis 150 foretog Retten i øvrigt en urigtig gengivelse af appellants argumentation vedrørende dels, at selskabets eksportaktiviteter var identiske med Hangzhous, dels den omstændighed, at disse to eksporterende producenter befandt sig i en helt sammenlignelig situation. Det følger heraf, at næsten alle de betragtninger, som Kommissionen anførte i den omtvistede forordning med hensyn til Changmao, burde have reguleret Hangzhous aktiviteter mutatis mutandis med undtagelse af dem, der vedrørte udvidelsen af produktionskapaciteten, eftersom appellanten til forskel fra denne sidstnævnte eksporterende producent ikke havde til hensigt at øge sin produktionskapacitet.
- 132 I tredje og sidste række har appellanten gjort gældende, at Retten begik retlige fejl ved i den appellerede doms præmis 146 og 147 at forkaste appellants argumenter vedrørende, for det første, den angivelige relevans af Eurostats data for 2017 og 2018, som appellanten havde fremlagt i første instans til støtte for sin argumentation om klimaændringernes indvirkning på udbuddet af calciumtartrat, som er et af de vigtigste råmaterialer til fremstilling af naturlig vinsyre, og, for det andet, vedrørende indvirkningen af klimaændringerne og forskellene i de endelige anvendelsesformål mellem syntetisk vinsyre og naturlig vinsyre på vurderingen af priserne på markedet for vinsyre i Unionen og dermed på eksistensen af en trussel om skade.
- 133 Appellanten har i denne forbindelse for det første anført, at det er ubestridt, at fremstillingsprocesserne for vinsyre fremstillet i henholdsvis Kina og EU er forskellige, eftersom de kinesiske eksporterende producenter fremstiller syntetisk vinsyre, mens EU-producenterne fremstiller naturlig vinsyre. Disse respektive producenter befinder sig således ikke i en konkurrencesituation, i det mindste ikke for så vidt angår vin- og lægemiddelindustriens anvendelse af det nævnte produkt, i forbindelse med hvilken kun naturlig vinsyre kan anvendes. Changmaos priser kan derfor ikke påvirke EU-producenternes priser hvad i det mindste angår disse to specifikke anvendelser af den pågældende vare.
- 134 For det andet har Changmao gjort gældende, at Domstolen i præmis 41 i dom af 4. februar 2021, eurocylinder systems (C-324/19, EU:C:2021:94), anerkendte relevansen af efterfølgende oplysninger, såsom de data fra Eurostat, der er nævnt i denne doms præmis 132, i forbindelse med fastlæggelsen af en trussel om skade, henset til den fremadrettede karakter af den analyse, der lå til grund for denne.

- 135 Distillerie Bonollo m.fl. og Kommissionen er af den opfattelse, at det tredje appelanbringende dels skal afvises, dels skal forkastes som ugrundet.

Domstolens bemærkninger

- 136 Det bemærkes i første række, at det følger af Domstolens faste praksis, at EU-institutionerne inden for den fælles handelspolitik og ganske særligt med hensyn til handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger har et vidt skøn som følge af kompleksiteten af de økonomiske og politiske situationer, som de skal undersøge (jf. i denne retning dom af 20.1.2022, Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).
- 137 Det følger ligeledes af fast retspraksis, at disse vide skønsmålinger bl.a. vedrører konstateringen som led i en antidumpingprocedure af, om der foreligger skade for EU-erhvervsgrenen og de faktorer, der udgør kilden til en sådan skade. Domstolsprøvelsen af institutionernes skøn skal således begrænses til en kontrol af, at formforskrifterne er overholdt, at de faktiske omstændigheder er materielt rigtige, at der ikke er foretaget en åbenbart urigtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder, og at der ikke foreligger magtfordrejning (jf. i denne retning dom af 20.1.2022, Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 138 Domstolen har også gentagne gange fastslået, at Rettens kontrol af det bevismateriale, som EU-institutionerne støtter deres konstateringer på, ikke udgør en ny bedømmelse af de faktiske omstændigheder, som erstatter disse institutioners bedømmelse. Denne kontrol griber ikke ind i de nævnte institutioners vide skønsmålinger på det handelspolitiske område, men begrænser sig til at efterprøve, om disse elementer er af en sådan art, at de understøtter institutionernes konklusioner. Det tilkommer derfor Retten ikke blot at efterprøve den materielle nøjagtighed af de beviser, der påberåbes, deres troværdighed og sammenhæng, men ligeledes at kontrollere, om disse oplysninger omfatter alle de relevante oplysninger, som skal tages i betragtning for at kunne vurdere en kompleks situation, og om disse oplysninger taler til støtte for de konklusioner, der udledes heraf (dom af 20.1.2022, Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).
- 139 Endvidere kan Unionens retsinstanser i forbindelse med legalitetskontrollen i henhold til artikel 263 TEUF under ingen omstændigheder sætte deres egen begrundelse i stedet for den, udstederen af den anfægtede retsakt har angivet (dom af 10.7.2019, Caviro Distillerie m.fl. mod Kommissionen, C-345/18 P, EU:C:2019:589, præmis 15 og den deri nævnte retspraksis).
- 140 Det skal i anden række bemærkes, at den objektive undersøgelse i henhold til grundforordningens artikel 3, stk. 2, af konstateringen af, om der foreligger skade for EU-erhvervsgrenen, skal omfatte dels omfanget af dumpingimporten og dennes indvirkning på prisen på samme vare på EU-markedet, dels denne indførsels følger virkninger for EU-erhvervsgrenen (dom af 10.7.2019, Caviro Distillerie m.fl. mod Kommissionen, C-345/18 P, EU:C:2019:589, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).
- 141 Hvad angår fastsættelsen af det nævnte omfang eller de pågældende priser fastsætter grundforordningens artikel 3, stk. 3, de faktorer, der skal tages i betragtning ved denne undersøgelse, idet det præciseres, at en eller flere af disse faktorer ikke i sig selv kan være udslagsgivende for afgørelsen (dom af 10.7.2019, Caviro Distillerie m.fl. mod Kommissionen, C-345/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:589, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis).

- 142 Dette gælder ligeledes for så vidt angår dumpingimportens følgevirkninger for EU-erhvervsgrenen. Det fremgår således af grundforordningens artikel 3, stk. 5, at det påhviler EU-institutionerne at vurdere alle relevante økonomiske faktorer og forhold, der har indflydelse på denne erhvervsgrens situation, idet én eller flere af disse faktorer ikke nødvendigvis er udslagsgivende for afgørelsen. Denne bestemmelse giver således disse institutioner en skønsbeføjelse ved undersøgelsen og vurderingen af de forskellige indicier (dom af 10.7.2019, Caviro Distillerie m.fl. mod Kommissionen, C-345/18 P, EU:C:2019:589, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).
- 143 Det skal tilføjes, at i henhold til grundforordningens artikel 3, stk. 7, foretages der en undersøgelse af andre kendte faktorer end dumpingimporten, som samtidig skader den pågældende EU-erhvervsgren, for at sikre, at skade, der forvoldes af sådanne andre faktorer, ikke tilskrives dumpingimporten.
- 144 EU-institutionerne er således forpligtet til at undersøge, om den skade, de ønsker at gøre gældende, rent faktisk skyldes import, der er genstand for dumping, og til at se bort fra enhver skade, der skyldes andre faktorer (jf. i denne retning dom af 7.4.2016, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava m.fl. mod Hubei Xinyegang Steel, C-186/14 P og C-193/14 P, EU:C:2016:209, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).
- 145 I det foreliggende tilfælde skal det indledningsvis fastslås, at Changmaos argumenter vedrørende den appellerede doms præmis 138 og 139 beror på en urigtig læsning af disse præmisser. I den første af disse præmisser henviste Retten således blot til Domstolens faste praksis, der ligeledes er nævnt i denne doms præmis 142, hvorefter, for det første, en eller flere af de nævnte faktorer ikke nødvendigvis er udslagsgivende for afgørelsen i forbindelse med den samlede vurdering af alle de relevante forhold og faktorer, der kræves i henhold til grundforordningens artikel 3, stk. 5, og, for det andet, at denne artikel 3, stk. 5, giver EU-institutionerne en vid skønsmargen ved undersøgelsen og vurderingen af denne række faktorer og forhold. I den anden af disse præmisser begrænsede Retten sig til at henvise til den retspraksis, der følger af dom af 15. december 2016, Gul Ahmed Textile Mills mod Rådet (T-199/04 RENV, EU:T:2016:740, præmis 139), hvoraf det i det væsentlige fremgår, at konklusionen om, at der foreligger en væsentlig skade, ikke nødvendigvis er uforenelig med den omstændighed, at visse eller endog flere af de faktorer, der er omhandlet i grundforordningens artikel 3, stk. 5, vidner om en positiv tendens, dog forudsat at den pågældende EU-institution i et sådant tilfælde foretager en overbevisende analyse, som godtgør, at den positive udvikling af visse faktorer opvejes af en negativ udvikling af andre faktorer.
- 146 Det skal dernæst fastslås, at Changmao med den argumentation, der er anført i denne doms præmis 129 og 130, i det væsentlige har foreholdt Retten, at den ikke fastslog, at Kommissionen, idet den i forbindelse med konstateringen af truslen om skade undlod at tage hensyn til de skadelige virkninger, som Hangzhous eksport angiveligt havde påført EU-erhvervsgrenen, undlod at undersøge alle andre kendte faktorer end dumpingimporten som omhandlet i den pågældende forordnings artikel 3, stk. 7, hvilket er i strid med den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 144.
- 147 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Rådet, således som det fremgår af denne doms præmis 23, 24 og 29, ved at støtte sig på de betragtninger, der følger af punkt 305 og 306 i rapporten fra WTO's appelorgan af 29. november 2005 i sagen »Mexico – endelige antidumpingforanstaltninger for oksekød og ris« (WT/DS 295/AB/R), i gennemførelsesforordning nr. 332/2012 fandt det hensigtsmæssigt at udelukke Hangzhous

eksport til EU-markedet fra anvendelsesområdet for de foranstaltninger, der blev indført ved forordning nr. 130/2006. Som følge af denne udelukkelse afsluttede Kommissionen ved gennemførelsesafgørelse 2016/176 antidumpingproceduren vedrørende denne eksporterende producent.

- 148 Som anført i denne doms præmis 31 frifandt Retten Kommissionen i det søgsmål, som flere EU-producenter af vinsyre havde anlagt til prøvelse af denne gennemførelsesafgørelse ved dom af 15. marts 2018, Caviro Distillerie m.fl. mod Kommissionen (T-211/16, EU:T:2018:148). Den appel, som de nævnte producenter iværksatte til prøvelse af denne dom, blev forkastet af Domstolen ved dom af 10. juli 2019, Caviro Distillerie m.fl. mod Kommissionen (C-345/18 P, EU:C:2019:589).
- 149 Som det fremgår af Changmaos argumentation, der er nævnt i denne doms præmis 128, har dette selskab i øvrigt ikke til hensigt at anfægte den omstændighed, at Hangzhou ikke var blevet pålagt antidumpingtold, eftersom EU-institutionerne ikke havde anset Hangzhous eksport for at forvolde EU-erhvervsgrenen væsentlig skade.
- 150 Changmao er imidlertid af den opfattelse, at Retten begik en retlig fejl, da den fastslog, at Kommissionen i forbindelse med sin vurdering af, om der forelå en trussel om skade, af denne grund ikke burde have taget hensyn til de negative følgevirkninger for EU-erhvervsgrenen af Hangzhous eksport til EU-markedet.
- 151 Denne argumentation kan ikke tiltrædes, eftersom det utvetydigt fremgår af grundforordningens artikel 3, stk. 7, at EU-lovgiver med denne bestemmelse kun har haft til hensigt at pålægge EU-institutionerne en forpligtelse til at undersøge andre kendte faktorer end dumpingimporten, for så vidt som de »forvolde EU-erhvervsgrenen skade«. Det fremgår imidlertid klart af de oplysninger, der bl.a. er redegjort for i den appellerede doms præmis 154, og som Changmao ikke har bestridt, at EU-institutionerne fandt, at Hangzhous eksport ikke forvoldte EU-erhvervsgrenen skade.
- 152 Det første led i appellants argumentation, der er nævnt i denne doms præmis 131, hvorved appellanten i det væsentlige har foreholdt Retten, at den ikke fastslog, at Kommissionen havde begået en retlig fejl ved angiveligt at have undladt at tage hensyn til den oprindelige undersøgelse, hvorved antidumpingtolden blev indført, og den genoptagne undersøgelse, der gav anledning til den omtvistede forordning, på grundlag af de samme kriterier og faktorer, såvel mikroøkonomiske som makroøkonomiske, som fastsat i grundforordningens artikel 3, stk. 1, 2 og 5, kan heller ikke tiltrædes. Det skal nemlig fastslås, at Changmao ikke har fremført nogen retlig argumentation til støtte for dette led af sin argumentation. Selskabet har navnlig ikke præciseret, hvilke kriterier og faktorer der ikke blev analyseret af Kommissionen i den undersøgelse, der førte til vedtagelsen af den omtvistede forordning, selv om de var blevet analyseret i den oprindelige undersøgelse. I overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 87, skal det pågældende led af argumentationen derfor afvises.
- 153 Hvad angår det andet led i den argumentation, der er nævnt i nærværende doms præmis 131, hvorved appellanten har foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 150 foretog en urigtig gengivelse af rækkevidden af appellants argument om, at selskabets og Hangzhous situationer angiveligt var sammenlignelige, er det tilstrækkeligt at konstatere dels, at Retten i denne præmis 150 begrænsede sig til at henvise til Domstolens relevante praksis, dels at appellanten ikke har fremført nogen retlig argumentation, der gør det muligt at godtgøre, hvorledes Retten ved at citere denne retspraksis gengav selskabets argumentation urigtigt.

Følgelig udspringer dette andet led af argumentationen af en urigtig læsning af den pågældende præmis og opfylder ikke de krav til antagelse til realitetsbehandling, der er nævnt i denne doms præmis 87.

- 154 Endvidere kan det tredje led i Changmaos argumentation, der er nævnt i denne doms præmis 131, heller ikke tiltrædes, eftersom en erhvervsdrivende, henset til den vide beføjelse som Kommissionen råder over på området, ikke kan have en berettiget forventning om, at en eksisterende situation vil blive opretholdt. Appellanten kunne endvidere ikke med føje forvente, at konklusionerne i den omtvistede forordning ville være de samme som dem, Kommissionen havde vedtaget i gennemførelsesafgørelse 2016/176 vedrørende Hangzhou.
- 155 Hvad endelig angår appellants argumentation, der er gengivet i denne doms præmis 132-134, hvorved selskabet i det væsentlige har foreholdt Retten at have forkastet relevansen af Eurostats data vedrørende årene 2017 og 2018, som selskabet havde fremført i første instans til støtte for sit udsagn om indvirkningen af de klimatiske forhold på priserne på naturlig vinsyre i Unionen, bemærkes, at denne argumentation tager udgangspunkt i, at producenterne af naturlig vinsyre og producenterne af syntetisk vinsyre ikke står i et konkurrenceforhold, navnlig fordi det inden for rammerne af vin- og lægemiddelindustrien kun er naturlig vinsyre, der kan anvendes. Som det fremgår af denne doms præmis 18, har syntetisk vinsyre imidlertid de samme fysiske og kemiske egenskaber som naturlig vinsyre og har principielt grundlæggende samme anvendelsesformål som denne sidstnævnte. Som det fremgår af den appellerede doms præmis 147, er det i øvrigt tilstrækkeligt at bemærke, at det fremgår af 30. og 31. betragtning til den omtvistede forordning, at de to varetyper anses for at være de samme med henblik på den genoptagne undersøgelse, når de har de samme grundlæggende fysiske og kemiske egenskaber og anvendelser, der overlapper hinanden. Eftersom Changmaos argumentation hviler på den urigtige forudsætning om, at naturlig vinsyre og syntetisk vinsyre ikke står i et konkurrenceforhold, skal denne argumentation således forkastes som ugrundet.
- 156 Det følger heraf, at det andet appelanbringende delvist skal afvises, delvist skal forkastes som ugrundet.

Det fjerde anbringende

- 157 Det fjerde anbringende, som vedrører den appellerede doms præmis 172-177 og 187-189, indeholder i det væsentlige to led, hvoraf det første vedrører en tilsidesættelse af retten til forsvar og princippet om god forvaltningsskik, og det andet vedrører en urigtig fortolkning af artikel 296 TEUF.

Det fjerde anbringendes første led

– Parternes argumenter

- 158 Med det fjerde anbringendes første led har Changmao i det væsentlige gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den i den appellerede doms præmis 172-172 fastslog, at Kommissionen rettidigt havde meddelt Changmao alle væsentlige betragtninger vedrørende overholdelsen af selskabets ret til forsvar.

- 159 I modsætning til, hvad Retten fastslog i den appellerede doms præmis 172, redegjorde Kommissionen nemlig ikke i punkt 109-139 i det generelle oplysningsdokument, der er nævnt i denne doms præmis 42, detaljeret for alle de vigtigste kendsgerninger og betragtninger, hvorpå denne institution efterfølgende i den omtvistede forordning støttede sine analyser af EU-erhvervsgrenens tilstand og eksistensen af en trussel om skade. Kommissionen nægtede i øvrigt at videregive visse væsentlige oplysninger til appellanten, som angav, hvorledes den havde foretaget disse analyser, og de betragtninger, der foranledigede den til ikke at tage hensyn til oplysningerne om Distillerie Mazzari i sin egenskab af større og mest velstående EU-producent. Ifølge appellanten gengav Retten appellants argumentation urigtigt, da den i denne præmis i den appellerede dom fastslog, at den uenighed, som appellanten havde givet udtryk for vedrørende de nævnte analyser fra Kommissionen, ikke kunne påberåbes til støtte for et anbringende om tilsidesættelse af retten til forsvar.
- 160 Retten foretog ligeledes i den appellerede doms præmis 173 en urigtig gengivelse af selskabets argumentation vedrørende udelukkelsen af oplysningerne om Distillerie Mazzari fra vurderingerne vedrørende EU-erhvervsgrenens sårbarhed og eksistensen af en trussel om skade. Changmao har i denne forbindelse for det første præciseret, at selskabet i modsætning til, hvad Retten anførte i denne præmis i den appellerede dom, i sin egenskab af »berørt part« i den undersøgelse, der førte til vedtagelsen af den omtvistede forordning, havde kunnet konsultere Kommissionens ikke-fortrolige sagsakter, hvilket i øvrigt understøttes af den officielle høringsrapport. Når dette er sagt, har de ikke-fortrolige dokumenter for størstedelens vedkommende været dokumenter, der er klassificeret som »begrænsede«, og som ikke har gjort det muligt for appellanten at fremsætte bemærkninger på et oplyst grundlag.
- 161 For det andet har appellanten anført, at det først var ved hjælp af det generelle oplysningsdokument, som blev fremsendt til selskabet den 30. april 2018, at appellanten blev underrettet om Kommissionens afgørelse om ikke at tage hensyn til oplysningerne om Distillerie Mazzari. Hverken den skrivelse fra den sammenslutning af italienske producenter af vinsyre, der er nævnt i denne doms præmis 39, eller Kommissionens afgørelse om ikke at udtage stikprøver af EU-producenterne lod nemlig forstå, at denne institution ville se fuldstændigt bort fra disse oplysninger.
- 162 Changmao har endvidere foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 174 ligeledes foretog en urigtig gengivelse af selskabets argumentation vedrørende dels indvirkningen på EU-erhvervsgrenens sårbarhed af Hangzhou eksport til EU, dels konstateringen af, at der forelå en trussel om skade. Changmao har i denne forbindelse præciseret, at selv om selskabet var bekendt med eksistensen af gennemførelsesafgørelse 2016/176, kunne det på ingen måde forudse, at Kommissionen ikke ville tage hensyn til oplysningerne om Hangzhou som afgørende positivt bevismateriale i sin fremtidsanalyse af sandsynligheden for fornyet skade. Kommissionen afviste i øvrigt at meddele selskabet de betragtninger, der havde været bestemmende for, at den ikke den i den omtvistede forordning anvendte det positive bevismateriale, som den allerede rådede over i forbindelse med den undersøgelse, der førte til vedtagelsen af denne gennemførelsesafgørelse, med hensyn til Hangzhou.
- 163 Det var endvidere med urette, at Retten undlod at fastslå, at Kommissionen under den administrative procedure havde nægtet at meddele Changmao beviser eller nogen forklaring på de betænkeligheder, som selskabet havde givet udtryk for i sine bemærkninger til det generelle oplysningsdokument. I modsætning til, hvad Retten fastslog i den appellerede doms præmis 175, gav Kommissionen Changmao endvidere ikke nogen forklaringer vedrørende den grundlæggende forskel, som selskabet havde påpeget mellem gennemførelsesafgørelse 2016/176 og den

omtvistede forordning for så vidt angår indicierne vedrørende forbruget og den samlede produktion af vinsyre i EU i 2013 og 2014, selv om disse forhold var afgørende for vurderingen af EU-erhvervsgrenens sårbarhed og eksistensen af en trussel om skade.

- 164 Changmao har gjort gældende, at Kommissionen burde have opfyldt sine positive forpligtelser i henhold til princippet om god forvaltningsskik, grundforordningens artikel 3, stk. 2, artikel 11, stk. 2, artikel 6, stk. 7, artikel 19, stk. 2 og 4, og artikel 20, stk. 2 og 4, samt til antidumpingaftalens artikel 6, stk. 2 og 4, dvs. denne institutions forpligtelse til, for det første, at undersøge alle tilgængelige beviser, for det andet, at meddele de berørte parter de betragtninger, som den påtænkte at lægge til grund for sin fremtidsanalyse af, om der forelå en trussel om skade, og for det tredje, at besvare de bemærkninger, som de berørte parter fremsatte under den administrative procedure. Hvis Kommissionen havde overholdt disse forpligtelser, kunne Changmao have fremsat nyttige bemærkninger, hvilket ville have foranlediget Kommissionen til at træffe andre konklusioner med hensyn til såvel EU-erhvervsgrenens sårbarhed som eksistensen af en trussel om skade.
- 165 Distillerie Bonollo m.fl. og Kommissionen er af den opfattelse, at det fjerde anbringendes første led dels skal afvises, dels skal forkastes som ugrundet.

– *Domstolens bemærkninger*

- 166 Det skal indledningsvis fremhæves, at retten til forsvar er af afgørende betydning i procedurer vedrørende antidumping (dom af 16.2.2012, Rådet og Kommissionen mod Interpipe Niko Tube og Interpipe NTRP, C-191/09 P og C-200/09 P, EU:C:2012:78, præmis 77 og den deri nævnte retspraksis).
- 167 Det følger af Domstolens faste praksis, at EU-institutionerne for at overholde deres oplysningspligt skal udvise al mulig omhu for – for så vidt som det er foreneligt med forretningshemmeligheden – at meddele de berørte virksomheder de fornødne oplysninger til varetagelse af deres interesser, og de skal, eventuelt af egen drift, vælge en passende måde at give oplysningerne på. Under alle omstændigheder skal de berørte parter have mulighed for under den administrative procedure effektivt at fremsætte deres bemærkninger vedrørende rigtigheden og relevansen af de påberåbte faktiske omstændigheder samt vedrørende de beviser, hvorpå Kommissionen støtter sin opfattelse om, at der foreligger dumping og en deraf følgende skade (dom af 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals mod Kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 168 Selv om den oplysningspligt, der påhviler EU-institutionerne på antidumpingområdet, skal forliges med forpligtelsen til at respektere fortrolige oplysninger forholder det sig ikke desto mindre således, at sidstnævnte forpligtelse ikke må betyde, at retten til forsvar mister sit grundlæggende indhold (jf. i denne retning dom af 20.3.1985, Timex mod Rådet og Kommissionen, 264/82, EU:C:1985:119, præmis 29).
- 169 Det følger desuden af Domstolens praksis, at tilstedeværelsen af en uregelmæssighed i forbindelse med retten til forsvar kun kan medføre, at den anfægtede forordning annulleres, for så vidt som det er muligt, at den administrative procedure ville have kunnet føre til et andet resultat, hvis denne uregelmæssighed ikke havde foreligget, og således konkret har skadet retten til forsvar (jf. i denne retning dom af 16.2.2012, Rådet og Kommissionen mod Interpipe Niko Tube og Interpipe NTRP, C-191/09 P og C-200/09 P, EU:C:2012:78, præmis 79 og den deri nævnte retspraksis).

- 170 Selv om det i denne forbindelse ikke kan pålægges den person, der påberåber sig en sådan uregelmæssighed, at godtgøre, at den pågældende forordning uden uregelmæssigheden ville have haft et for denne persons interesser mere fordelagtigt indhold, skal vedkommende dog konkret påvise, at en sådan mulighed ikke helt kan udelukkes (jf. i denne retning analogt dom af 4.2.2016, C & J Clark International og Puma, C-659/13 og C-34/14, EU:C:2016:74, præmis 140 og den deri nævnte retspraksis).
- 171 I det foreliggende tilfælde skal det bemærkes, at Retten i første række i den appellerede doms præmis 163-170 henviste til de relevante bestemmelser i EU-retten og til fast retspraksis vedrørende, for det første, overholdelsen af retten til forsvar, for det andet, den pligt til at udvise omhu, der påhviler EU-institutionerne i henhold til retten til god forvaltning, og, for det tredje, den balance, der skal findes mellem disse rettigheder og beskyttelsen af fortrolige oplysninger.
- 172 I anden række foretog Retten i den appellerede doms præmis 172-175 en analyse af Changmaos forskellige argumenter om en tilsidesættelse af selskabets ret til forsvar, idet den fastslog, at disse argumenter ikke gjorde det muligt at fastslå, at Kommissionen havde tilsidesat forpligtelsen til at fremlægge alle væsentlige beviser og betragtninger i rette tid. Retten begrundede i den appellerede doms præmis 172-175 behørigt grundene til, at de pågældende argumenter skulle forkastes.
- 173 I tredje række afviste Retten i den appellerede doms præmis 176 med støtte i den retspraksis, der er nævnt i den appellerede doms præmis 78, Changmaos argumentation om bl.a. en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik.
- 174 Det skal fastslås, at appellanten ved den argumentation, der blev fremført til støtte for det fjerde anbringendes første led, har begrænset sig til at kritisere den løsning, som Retten nåede frem til, dog uden at påvise, at Retten tilsidesatte den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 167, hvorefter EU-institutionerne skal udvise al mulig omhu for, for så vidt som det er foreneligt med forretningshemmigheden, at meddele de berørte virksomheder de fornødne oplysninger til varetagelse af deres interesser, og eventuelt af egen drift, skal vælge en passende måde at give oplysningerne på.
- 175 Changmao har herved reelt anmodet Domstolen om at sætte sin egen bedømmelse af de faktiske omstændigheder og beviserne i stedet for Rettens, således at denne argumentation i overensstemmelse med fast retspraksis ikke kan antages til realitetsbehandling (jf. i denne retning dom af 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals mod Kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).
- 176 Appellanten har i endvidere ikke godtgjort, således som det kræves i henhold til den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 169 og 170, at Retten undlod at fastslå, at der blev begået en procedurefejl under den administrative procedure, som kunne have medført, at den pågældende procedure førte til et andet resultat, hvorved der konkret foreligger en tilsidesættelse af selskabets ret til forsvar.
- 177 Selv om Changmao med de argumenter, der er redegjort for i denne doms præmis 159, 160 og 162, har påberåbt sig urigtige gengivelser, som Retten angiveligt har foretaget, er det i øvrigt tilstrækkeligt at konstatere, at selskabet ikke præcist har angivet de beviser, der ligger til grund for dets argumentation, og som Retten gengav urigtigt, og ikke har godtgjort de fejl i analysen, der i dens vurdering førte Retten til at foretage disse urigtige gengivelser i strid med de krav, der er nævnt i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 122. Appellanten har i realiteten

begrænset sig til at anmode om en fornyet vurdering af de faktiske omstændigheder og beviserne, hvilket ligger uden for Domstolens kompetence under en appelsag. Denne argumentation skal derfor afvises fra realitetsbehandling.

- 178 Hvad endelig angår den argumentation, der er nævnt i denne doms præmis 164, er det tilstrækkeligt at fastslå, at appellanten med denne blot har anført de fejl, som Kommissionen angiveligt har begået, uden dog at fremføre nogen retlig argumentation med henblik på at godtgøre, hvorledes Retten har begået en retlig fejl. I overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 87, skal denne argumentation derfor afvises.
- 179 Henset til ovenstående betragtninger skal det første led af denne appels fjerde anbringende forkastes, idet det delvist er ugrundet, delvist skal afvises.

Det fjerde anbringendes andet led

– Parternes argumenter

- 180 Med det fjerde anbringendes andet led har appellanten gjort gældende, at Retten, idet den i den appellerede doms præmis 187-189 på baggrund af artikel 296 TEUF foretog en analyse af appellants argumenter vedrørende, for det første, det manglende retsgrundlag for anvendelsen i den omtvistede forordning af grundforordningens artikel 2, stk. 7, for det andet, betydningen af oplysningerne om Distillerie Mazzari for EU-erhvervsgrenens sårbarhed og, for det tredje, virkningerne af Hangzhous eksport til EU-markedet for så vidt angår konstateringen af, at der forelå en trussel om skade, anlagde en åbenbart urigtig fortolkning.
- 181 Appellanten har i denne forbindelse præciseret, at det fjerde anbringende, som appellanten havde fremsat i første instans, ikke vedrørte en manglende begrundelse i henhold til artikel 296 TEUF, men en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter. Med det nævnte anbringende opfordrede Changmao i virkeligheden Retten til at fastslå, ikke at der forelå en tilsidesættelse af denne bestemmelse, men at Kommissionen under den administrative procedure havde undladt at meddele selskabet de væsentlige betragtninger og beviser, som denne institution efterfølgende baserede sig på i den omtvistede forordning til støtte for sine konklusioner om EU-erhvervsgrenens sårbarhed og om, at der forelå en trussel om skade.
- 182 Retten fastslog således med urette i den appellerede doms præmis 187-189, at Changmao med sine argumenter foreholdt Kommissionen, at den havde tilsidesat sin begrundelsespligt i henhold til artikel 296 TEUF. Herved begik Retten en retlig fejl.
- 183 Distillerie Bonollo m.fl. og Kommissionen har bestridt, at det fjerde anbringendes andet led kan antages til realitetsbehandling, og at det er velbegrundet.

– Domstolens bemærkninger

- 184 Det skal bemærkes, at dette andet led af det fjerde anbringende er fremstillet på en uklar måde. Selv om appellanten ikke i sig selv har kritiseret Retten for, at den havde tilsidesat sin begrundelsespligt, synes appellanten imidlertid at foreholde den ikke at have besvaret alle de argumenter, som appellanten havde fremført i forbindelse med sit fjerde anbringende i første instans, navnlig de tre argumenter, der er nævnt i denne doms præmis 180.

- 185 I første række, for så vidt som dette andet led af det fjerde anbringende kan forstås således, at det vedrører en tilsidesættelse fra Rettens side af dens begrundelsespligt, bemærkes det dels, at under en appelsag er formålet med Domstolens efterprøvelse bl.a. at undersøge, om Retten i tilstrækkelig grad har taget stilling til alle de argumenter, som appellanten har fremført, dels at anbringendet om Rettens manglende stillingtagen til argumenter fremført i første instans i det væsentlige svarer til påberåbelse af en tilsidesættelse af den begrundelsespligt, der følger af artikel 36 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, der finder anvendelse på Retten i medfør af samme statuts artikel 53, stk. 1, og artikel 117 i Rettens procesreglement (dom af 9.3.2017, Ellinikos Chrysos mod Kommissionen, C-100/16 P, EU:C:2017:194, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 186 Endvidere indebærer begrundelsespligten ikke, at Retten skal fremkomme med en udtømmende fremstilling og et for et behandle alle de argumenter, der er fremført af parterne i sagen, idet Rettens begrundelse således kan fremgå indirekte, forudsat at de berørte parter kan få kendskab til begrundelsen for, at Retten ikke har godtaget deres argumenter, og at Domstolen kan råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret (dom af 9.3.2017, Ellinikos Chrysos mod Kommissionen, C-100/16 P, EU:C:2017:194, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 187 Det skal fastslås, at de tre argumenter, der er nævnt i denne doms præmis 180, blot udgør en gentagelse af argumenter, som Changmao allerede havde fremført i forbindelse med de forskellige anbringender, der blev fremsat i første instans, og som Retten tog stilling til i forbindelse med sin behandling af disse anbringender. I øvrigt er den appellerede doms begrundelse som svar på de nævnte anbringender klare og utvetydige og gør det muligt at forstå de forhold, der lå til grund for Rettens afgørelse. Den omstændighed, at Retten med hensyn til realiteten nåede til et andet resultat end det, som Changmao havde henvist til, kan ikke i sig selv behæfte den appellerede dom med en begrundelsesmangel (jf. analogt kendelse af 13.12.2012, Alliance One International mod Kommissionen, C-593/11 P, EU:C:2012:804, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).
- 188 For så vidt som appellanten har gjort gældende, at Retten har tilsidesat den begrundelsespligt, der påhviler den, skal de argumenter, som selskabet har fremført i denne forbindelse, således anses for ugrundede.
- 189 I anden række, og såfremt det andet led af appellants fjerde anbringende skulle forstås således, at selskabet har foreholdt Retten, at den tilsidesatte rækkevidden af de argumenter, som selskabet havde fremført for Retten, for så vidt som det med disse ikke foreholdt Kommissionen at have tilsidesat dens begrundelsespligt, men at have tilsidesat en række bestemmelser i grundforordningen, skal det lægges til grund, at i dette tilfælde vedrører dette andet led af det fjerde anbringende Rettens urigtige gengivelse af Changmaos processkrifter.
- 190 Det er i denne henseende tilstrækkeligt at bemærke, at appellanten ikke har præciseret, hvilken retlig fejl Retten skulle have begået ved analysen af selskabets argumenter i forhold til artikel 296 TEUF. Selskabet har heller ikke præciseret de retlige argumenter, der særligt støtter dets påstand.
- 191 I overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 87, skal argumentationen om, at Retten angiveligt gengav Changmaos processkrifter urigtigt, afvises.
- 192 Henset til det ovenstående skal det fjerde appelanbringendes andet led forkastes, idet det delvist er ugrundet, delvist skal afvises.
- 193 Det fjerde anbringende skal derfor forkastes i sin helhed.

194 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at appellen skal forkastes i sin helhed.

Sagsomkostninger

195 I henhold til procesreglementets artikel 184, stk. 2, træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen ikke tages til følge. I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

196 Da Distellerie Bollo m.fl. og Kommissionen i det foreliggende tilfælde har nedlagt påstand om, at Changmao tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da sidstnævnte har tabt sagen, bør det pålægges selskabet at bære sine egne omkostninger og betale de af Distellerie Bollo m.fl. og Kommissionen afholdte omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) Appellen forkastes.

2) Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd bærer sine egne omkostninger og betaler de af Distillerie Bonollo SpA, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA, Caviro Extra SpA og Europa-Kommissionen afholdte omkostninger.

Underskrifter